



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: **Povodí Odry, státní podnik**, IČO: 70890021, se sídlem Varenská 49, Ostrava 1, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí České republiky**, oddělení výkonu státní správy IX., Ostrava, se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25.11.2008, č.j. 580/442/ENV/08, sp. zn. 000372/A-10,

t a k t o :

I. Rozhodnutí Ministerstva životního prostředí, oddělení výkonu státní správy IX., ze dne 25.11.2008, č.j. 580/442/ENV/08, sp. zn. 000372/A-10, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 2.000,-Kč a to ve lhůtě do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í

Žalobou podanou k Městskému soudu v Praze dne 2.2.2009 se žalobce domáhá přezkoumání v záhlaví označeného rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 25.11.2008, kterým v souladu s ustanovení § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí České inspekce životního prostředí, oblastního inspektorátu Ostrava (dále jen „orgán prvního stupně“) ze dne 30.7.2008, č.j. ČIŽP/49/OOP/SR01/0800351.024/08/VPU o uložení pokuty podle zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „zákon o ochraně přírody“).

Uvedeným rozhodnutím orgán prvního stupně uložil žalobci za 1. dle ustanovení § 88 odst. 1 písm. c/ zákona o ochraně přírody za zničení dřeviny rostoucí mimo les, konkrétně 1 ks vrby trojmužné o obvodu kmene 100cm ve výšce 130cm nad patou kmene rostoucí na pozemku parc.č. 824/1 v k.ú. Proskovice, obec Ostrava, dne 21.11.2007 pokutu 10.000,-Kč a

za 2. dle § 88 odst. 2 písm.n) zákona o ochraně přírody za opakované provozování zakázané činnosti ve zvláště chráněném území v listopadu 2007, konkrétně za

a) vjíždění a setrvání s motorovým vozidlem(lesním kolovým traktorem LKT 81) mimo silnice a místní komunikace a místa vyhrazená se souhlasem orgánu ochrany přírody na pozemku parc.č. 824/1 v k.ú. Proskovice a pozemcích parc.č. 3174/1, 3172 a 3120 v k.ú. Polanka nad Odrou, obec Ostrava, které se nacházejí na území Chráněné krajinné oblasti Poodří (dále jen „CHKO Poodří“), bez pravomocné výjimky ze zákazů ve zvláště chráněných územích udělené dle § 43 zákona o ochraně přírody - tj. za porušení § 26 odst. 1 písm.c) téhož zákona a

b) vjíždění motorovým vozidlem(lesním kolovým traktorem LKT 81) na pozemek parc.č. 3120 v k.ú. Polanka nad Odrou ležící na území Národní přírodní rezervace Polanská niva (dále jen „NPR Polanská niva“) bez pravomocné výjimky ze zákazů ve zvláště chráněných územích udělené dle ustanovení § 43 zákona o ochraně přírody – tj. za porušení § 29 písm.h) téhož zákona, pokutu 150 000,-Kč. Celková výše pokuty tak činí 160 000,-Kč.

Žalobce v podané žalobě namítá nesprávné posouzení níže uvedených skutečností správním orgánem:

A. Zničení 1 ks dřeviny vrba trojmužná (výrok 1. rozhodnutí)

Z rozhodnutí orgánu prvního stupně má za jisté, že ke zničení uvedené dřeviny došlo při plnění jeho povinnosti jako správce vodního toku dle zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o vodách“), navíc neúmyslně při odstraňování, resp. vytahování kmenů padlých do koryta vodního toku. K tomuto vytahování dochází pravidelně 1x ročně na podzim, aby při zvýšení vodní hladiny v důsledku tání následující jaro nedošlo ke vzniku škod, děje se tak ve spolupráci se správou Chráněné krajinné oblasti (dále jen CHKO) každoročně a dosud nikdy k problémům s orgány ochrany přírody nedošlo.

Zkušný pracovník žalobce plnil řádně své pracovní povinnosti, aby byly splněny povinnosti správce vodního toku, přičemž zničil již přestárlou dřevinu, resp. vrbový keř. Tento následek však nelze hodnotit jako škodu, neboť nastal při odvracení následku závažnějšího (proporcionality následku). Stromy padlé do vodního toku byly za zvýšené srážkové situace překážkou způsobitou ohrozit bezpečnost osob, majetku i životního prostředí, jelikož by s největší pravděpodobností vytvořily zátaras v nedalekém profilu mostního objektu v ř.km 25,220. Toto dokládá sdělením vedoucího vodohospodářského dispečinku: Vyhodnocení hydrologické situace v listopadu 2007.

I když pro právnické osoby podnikající platí, že zavinění se předpokládá(objektivní odpovědnost) dovolává se žalobce toho, že vynaložil veškeré úsilí, aby porušení povinnosti zabránil a má za to, že při své činnosti postupoval s opatrností přiměřenou okolnostem a uzavírá, že správce toku svým jednáním chtěl případným škodám zabránit a neměl v úmyslu způsobit škodu na cizím majetku, tudíž zde chybí znak protiprávního jednání (porušení povinnosti). Poukázal na judikát Vrchního soudu v Praze sp. zn. 5 A 37/96, ASPI ID: JUD12600CZ, stran okolností vylučujících protiprávnost.

B. Provozování zakázané činnosti ve zvláště chráněném území (výrok 2. rozhodnutí)

Žalobce tvrdí (B 1), že žádost o udělení výjimky byla podána, proto ve výroku 2. rozhodnutí je nesprávně uvedeno, že vjížděl a setrval s motorovým vozidlem mimo silnice a místní komunikace bez pravomocné výjimky ze zákazu ve zvláště chráněných územích dle ustanovení § 43 zákona o ochraně přírody, neboť o výjimku požádal již v roce 1992 a

Ministerstvu toto bylo známo, když samo v napadeném rozhodnutí uvádí i den podání této žádosti dne 12.5.1992.

Žalovaný ve svém sdělení, podepsaném ředitelkou odboru zvláště chráněných částí přírody RNDr. A. V. (ze dne 9.7.2008) uvedl, že tato výjimka, která měla být vydána dle žádosti pro území CHKO Beskydy, CHKO Jeseníky a CHKO Poodří, nebyla dohledána, s největší pravděpodobností byla stornována (zřejmě tedy zrušena či skartována).

Žalobce má za prokázané, že o tuto výjimku v roce 1992 řádně a správně žalovaného požádal dle § 10 odst. 3 vyhl. č. 155/1991 Sb. a § 43 zákona o ochraně přírody. Novelou zákona č. 218/2004 Sb. sice přešla pravomoc udělit výjimku podle § 43 zákona o ochraně přírody na vládu ČR, ovšem přechodná a společná ustanovení této novely určila, že řízení zahájená před nabytím účinnosti se dokončí podle dosavadních předpisů. Tedy i žalobcovo řízení zahájené v roce 1992. Tvrzení pak dokládá fotokopii předmětné žádosti o výjimku z roku 1992.

Dále žalobce namítá (B 2), ohledně otázek platnosti a účinnosti právní normy, konkludentního souhlasu a nečinnosti orgánu, že o výjimku bylo nutno požádat v době platnosti, nikoliv účinnosti právní normy. Odvolací orgán si zjevně nesprávně vyložil tyto základní pojmy teorie práva, což žalobce dokládá citací z jeho rozhodnutí, s nímž nesouhlasí. Zákon o ochraně přírody vstoupil v platnost 25.3.1992 a od tohoto okamžiku se měl žalobce seznámit s povinnostmi, kterými jej zatíží, mezi jinými stanovil i povinnost obstarat si předmětnou výjimku. Žalobce o ni zažádal 5.5.1992. Zákon nabyl účinnosti dne 1.6.1992 a pokud by tedy žalobce zažádal o udělení výjimky až po tomto dni, vzniklo by vakuum, ve kterém by čekal na udělení výjimky a nemohl vykonávat povinnost správce vodního toku uložené mu zákonem (na podporu uvádí názor z právní publikace Teorie práva ASPI Publishing z roku 2004 o působnosti právní normy v čase). Dle názoru žalobce tedy žalovaný v rozhodnutí o udělení výjimky měl uvést datum účinnosti zákona, tedy 1.6.1992.

Žalobce dále namítá, že dle jeho názoru tak byl k činnostem dán konkludentní souhlas; v rozhodné době byl rozpočtovou organizací žalovaného a jako takový nemohl vydání rozhodnutí urgovat. Proto vycházel z konkludentního souhlasu žalovaného, neboť tak lze brát i projev vůle, který nebyl výslovně projeven. Konkludentní souhlasnou vůli má za podpořenou judikátem Nejvyššího soudu (RC) 22 Cdo 1868/2000 a má za nepochybné, že jednal v dobrém úmyslu a víře.

Nečinnost orgánu nelze přičítat k tíži účastníka řízení. V jeho případě totiž nečinnost orgánu činí 15 let, a tak má za zvláštní a nepochopitelné, že tato je pak dávána k tíži účastníkovi řízení, jak činí žalovaný v napadeném rozhodnutí. Toto své tvrzení podpírá Listinou základních práv a svobod a správním řádem ve smyslu, že každý má právo na veřejné projednání věci bez zbytečných průtahů.

Nadto má žalobce za to (B 3), že se v daném případě projevuje přetrvávající nedostatek v zákoně, a to v tom, že došlo k zjevnému opomenutí práv správce toku ve zvláště chráněných územích. Účelem zákona je ochrana přírody, které napomáhá i správce vodního toku plněním svých povinností dle zákona o vodách. Ochrana zvláště chráněných území je seřazena s odstupňovaným režimem ochrany a § 14 odst. 2 zákona o ochraně přírody tyto kategorie uvádí jako: *a) národní park* - § 16 odst. 1 písm. d/ říká, že do národních parků mohou vjíždět mj. vozidla vodohospodářských organizací; *b) chráněné krajinné oblasti* - v § 26 odst. 1 písm. c/ zákonodárce opomenul uvést, že sem tato vozidla mohou vjíždět; *c) národní přírodní rezervace* - v § 29 písm. h/ zákonodárce taktéž opomenul uvést, že sem

mohou vjíždět vozidla vodohospodářských organizací. V otázce, jak tedy vykládat evidentně neúplné ustanovení § 29 písm. h/ zákona o ochraně přírody, se žalobce přiklání k extenzivnímu výkladu, tedy, že by do něj měl být zahrnut i správce vodního toku. Vzhledem k tomuto nedostatku v zákoně má pak míru porušení za minimální (resp. žádnou). Dle jeho názoru byl účel zákona provedenou činností naplněn, a rovněž tak veřejný zájem na tom, aby následky (spadlé stromy) byly odstraněny a nezpůsobily možnou škodu.

V posledním bodě (**B 4**) žalobce nesouhlasí s hodnocením žalovaného, které jeho jednání posoudilo jako **protiprávní jednání vysoké nebezpečnosti**, resp. vysoké závažnosti. Žalobce jako správce toku jen plnil své povinnosti a při své činnosti dbal, aby jeho zásah do chráněného území byl co možná nejmenší. V případě neprovedení těchto prací mohlo prokazatelně dojít k ohrožení majetku i života obyvatel. Navíc rozhodující orgán nedostatečně přihlížel ke skutečnosti, že Správa CHKO Poodří o činnosti správce toku věděla a nečinila žádné kroky k jejímu zabránění, neboť z nich jednoznačně vyplývalo, že dochází jen k pracím určeným zákonem správci toku a že jeho činnost nikterak neohrožuje vegetaci.

V navrhovaném petitu pak žalobce in eventum navrhl, aby soud využil svého moderačního práva.

Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě, doručeném Městskému soudu v Praze dne 30.4.2009, v plném rozsahu odkazuje na odůvodnění svého rozhodnutí, když navíc řada žalobních námitek je fakticky totožná s důvody, které žalobce uváděl již v rámci odvolání a doplňuje:

K námitce A.: Žalovaný uvádí, že skutečnost, že ke zničení předmětné dřeviny došlo neúmyslně při plnění povinnosti správce vodního toku dle zákona o vodách, byla orgánem prvního stupně zohledněna při výši pokuty. Dle § 7 odst. 1 zákona o ochraně přírody jsou však všechny dřeviny bez výjimky chráněny před poškozováním a ničením, takže orgán prvního stupně správně uložil dle § 88 odst. 1 zákona o ochraně přírody sankci a dle § 88 odst. 3 téhož zákona přihlédl ke všem podstatným okolnostem, které mohly mít na protiprávní jednání vliv. V této souvislosti rovněž připomíná, že podle § 90 odst. 4 zákona o ochraně přírody, jsou tento a předpisy vydané k jeho provedení zvláštními předpisy ve vztahu k předpisům zákona o vodách a tudíž samotná skutečnost, že předmětnou činnost žalobce realizoval na základě oprávnění vyplývajícího z uvedeného zákona, nemůže být bez dalšího důvodem pro porušení předpisů na úseku ochrany přírody a krajiny.

Ministerstvo nerozporuje zohledňování proporcionality následků protiprávního jednání a potenciálních škodlivých následků protiprávním jednáním odvrácených, zejména při výměře sankce, což orgán prvního stupně také učinil. Škodlivý následek však nelze považovat za zcela zanedbatelný; společensky nebezpečné jednání bylo žalobci ve správním řízení řádně prokázáno. Navíc § 88 odst. 2 písm. n/ zákona o ochraně přírody stanoví striktní povinnost orgánu ochrany přírody uložit pokutu jako sankci za protiprávní jednání, aniž by tento zákon obsahoval obecný liberační důvod.

Uvádí, že jiné správní delikty (tedy i delikty dle § 88 zákona o ochraně přírody) jsou skutečně založeny na principu objektivní zodpovědnosti, pro niž není rozhodné zavinění, vyjma relativního významu pro výši ukládané pokuty.

Žalovaný nezpochybňuje význam obecné občanskoprávní prevenční povinnosti při předcházení škodám, zároveň však dodává, že nelze brát v potaz toliko měřítko soukromoprávní škody, ale zejména hledisko ohrožených či poškozených zájmů chráněnými předpisy veřejného práva, zde újmy ochrany přírody, tedy újmy ekologické.

Absence úmyslu v jednání žalobce je irelevantní s ohledem na objektivní charakter odpovědnosti za projednávaný delikt. Porušení právní povinnosti prokázáno bylo a tento znak je tak dán a společenská nebezpečnost, jejíž absolutní nedostatek by vyloučil existenci správního deliktu jako takového, naopak vyloučena nebyla.

K námitce B.: B 1) a B 2): V plném rozsahu odkazuje na své zdůvodnění v napadeném rozhodnutí a opakovaně zdůrazňuje, že z formálně právních důvodů nemohlo kladně zúradovat žádost o udělení výjimky podle zákona o ochraně přírody, když tento ještě nebyl účinný, neboť takové rozhodnutí by bylo nicotné pro absolutní nedostatek kompetence správního orgánu k vedení řízení i k vydání rozhodnutí. Období legisvakance slouží k teoretickému obeznámení se s novou právní úpravou, avšak v tomto období na základě této právní úpravy nemohou ještě správní orgány vydávat správní akty a právní subjekty nemohou činit právní úkony, k obojímu je nezbytná účinnost právní normy, nepostačí platnost. Podání žalobce doručené dne 12.5.1992 tak nemohlo být kvalifikováno jako žádost o udělení výjimky podle § 43 zákona o ochraně přírody a nemohlo tudíž vyvolat účinky zahájení správního řízení.

Zdůrazňuje, že aby mohlo být při výkonu veřejné správy učiněno rozhodnutí (resp. jiný správní akt) správního orgánu konkludentně, musí mít možnost takového postupu výslovnou oporu v zákoně (jev ojedinělý, tím spíše u správních rozhodnutí). Pro možnost výjimky podle § 43 zákona o ochraně přírody taková možnost nikdy stanovena nebyla. Žalobcem zmíněný judikát pak s rozhodovanou kauze nikterak nesouvisí (týká se soukromoprávního vztahu).

Ministerstvo nemohlo být nečinné, když jemu (po novelizaci ani vládě ČR) nebyla žalobcem žádná žádost o udělení výjimky podle § 43 zákona o ochraně přírody platně podána. Žalobci je oprávněně přičítán k tíži dlouhodobý liknavý přístup k plnění zákonných povinností (vyřízení výjimky) a to zejména s přihlédnutím k osobě žalobce – tedy specializovaného subjektu pro správu vodních toků, u nějž se důvodně přepokládá vysoké právní vědomí mj. v oblasti přírody a krajiny.

B 3): Konstatuje, že orgánům ochrany přírody (a správním obecně) nepřísluší v rámci jejich rozhodovací činnosti hodnotit, zda platné a účinné znění zákona trpí nějakým nedostatkem, natož z toho v řešených kauzách vyvozovat důsledky.

B 4): K námitce, že Správa chráněné krajinné oblasti Poodří o činnosti žalobce věděla dodává, že i k tomu orgán prvního stupně při vyměřování pokuty přihlédl.

Žalobce podal k soudu dne 10.6.2009 repliku, v níž k žalobě dodává, že nepovažuje za správné tvrzení žalovaného, že se s většinou námitek žalobce již náležitě vypořádal v napadeném rozhodnutí. Nemá ani za to, že by tak učinil ve vyjádření k žalobě.

To, co je mu vytýkáno jako delikt (bod A i B) dle jeho názoru ve skutečnosti deliktem není, neboť chybí protiprávnost jednání a chybí jakákoliv společenská nebezpečnost, když nešlo o jeho svévolné jednání, ale o plnění úkolů realizovaných v rámci plnění povinností správce vodního toku.

K B 2): Uvádí, že i kdyby připustil argumentaci žalovaného, že jeho žádost měl žalovaný vyřídit až po účinnosti zákona (což ale důrazně popírá), měl se tedy správní orgán žádostí zabývat po účinnosti zákona, v žádném případě však tuto nemohl stornovat bez dalšího vyřízení. Měl se také zabývat otázkou, jak by byla ošetřena situace od účinnosti právní normy do doby rozhodnutí správního orgánu o povolení vjezdu, protože kdyby v době „vakua“ mezi účinností a vydáním rozhodnutí vjel do národní přírodní rezervace, byl by postižen sankcí správního orgánu, pokud by nevjel, mohli by být jeho zaměstnanci trestně

postižení za nesplnění povinností uložených jim zákonem. Toto tvrzení správního orgánu tak pokládá za nelogické.

K B 3): Výklad o nepříslušnosti správních orgánů k hodnocení nedostatků zákona má za až příliš formalistický a odporující smyslu ustanovení § 14 odst. 2 zákona o ochraně přírody. Dle jeho názoru se tak správní orgán snaží vyhnout splnění svých základních povinností, tj. odpovídajícím způsobem vyložit právní předpis, který při svém rozhodování aplikuje. K tomuto poukazuje na teologický výklad spočívající v tom, že vázanost soudu zákonem neznamena bezpodmínečnou nutnost doslovného výkladu aplikovaného ustanovení, nýbrž vázanost smyslem a účelem zákona. Jelikož jsou všechna rozhodnutí přezkoumatelná soudy, jsou dle názoru žalobce i správní orgány tímto názorem vázány. Pokud je pak v zákoně o ochraně přírody ochrana zvláště chráněných území seřazena s odstupňovaným režimem ochrany – tj. od nejprísnejší ochrany po méně přísnou, lze dovodit záměr zákonodárce, že bylo účelem zařadit vjezd vodohospodářských organizací také pro chráněné krajinné oblasti a národní přírodní rezervace, byť toto není v předmětném zákoně výslovně uvedeno (zmiňuje příklad výkladu a maiori ad minus).

Má za to, že pokud by správní orgán aplikoval předmětné ustanovení tak, jak je vázán judikaturou – teologickým výkladem (vázanost smyslem a účelem zákona), musel by vyjádřit své osobní představy o účelu právního institutu a zřejmě by dospěl k závěru, že zákonodárce nezamýšlel v rezervacích nižší kategorie než národní park zakázat vjezd správci toku. Toto vše dokládá odkazem na již v žalobě zmiňovanou publikaci Teorie práva a rozhodnutí Nejvyššího soudu č.j. 33 Cdo 2894/2008, Ústavního soudu č.j. 671/02 a Nejvyššího správního soudu č.j. 498/2005 Sb.NSS.

Ze správního spisu vyplývají následující pro rozhodnutí soudu podstatné skutečnosti:

Orgán prvního stupně obdržel dne 19.12.2007 podnět na prošetření poškozování břehů a břehových porostů v obci Proskovice na hranici národní přírodní rezervace Polanská Niva a po provedené inspekci ze dne 9.1.2008 zjistil **na lokalitě č. 1 (pozemek p.č. 824/1 k.ú. Proskovice, pravý břeh Odry)** poškození ruderálních porostů a křídlatky a rovněž zdokumentoval stav 4 vrb a větví vrby; **na lokalitě č. 2 (pozemek p.č. 3174/1, k.ú. Polanka nad Odrou, pravý břeh Odry)** pak pojezdy těžké techniky a rovněž zničené porosty; ve vodním toku naplavené části vrby. Dne 11.1.2008 vyžádal k tomuto informace a další podklady od Správy CHKO Poodří, následně žalobci oznámil 14.1.2008 konání kontroly dodržování zákona o ochraně přírody.

V dílčím protokolu ze dne 22.1.2008 orgán prvního stupně shrnul prošetřené a navíc dodal, že výsledkem inspekce ze dne 9.1.2008 byly zjištěny pojezdy těžké techniky a poškození břehových porostů **v lokalitě č. 3 (pozemek p.č. 3120 k.ú. Polanka nad Odrou)**, v toku Odry ležel kmen na tři části. Žalobce k tomu uvedl, že k poškození vrby trojmužné došlo při manipulaci s vytahováním kmenu a nesouhlasil s rozsahem pojezdů. Závěr orgánu prvního stupně byl vyčkat s výrokem po (ne)předložení požadovaných dokladů a dalších materiálů žalobcem.

Správa CHKO Poodří dne 17.1.2008, resp. 22.1.2008 sdělila informace o lokalitách: lokalita č. 1 (je mimo území NPR, hranice NPR prochází v tomto místě středem toku; 2. zóna CHKO Poodří), č. 2 (lokalita i tok mimo území NPR), č. 3 (lokalita na území NPR, tok mimo území NPR) a č. 4 (lokalita i tok na území NPR), všechny lokality 2.-4. v 1. zóně CHKO Poodří. Jinak má za to, že žalobcem bylo jednáno v dobré víře a nedošlo k významnému poškození ZCHÚ a doporučuje řešit situaci vhodným uvedením do původního stavu. V příloze k tomuto Správa CHKO Poodří připojila dopis z 14.8.2000 ve věci:

Stanovisko k provádění prací na základě výkonů dle zvl. předpisů, který se týká souhlasu s údržbou vegetace mj. i na Odře, avšak v období vegetačního klidu 2000-2001.

K předložení výjimky dle ustanovení § 43 zákona o ochraně přírody žalobce sdělil, že tuto pro CHKO Poodří nevlastní, ve vyjádření z 23.1.2008 se bránil tím, že v NPR může vstupovat na pozemky dle § 29 písm.d) zákona o ochraně přírody jako vlastník, resp. ten, komu svědčí právo hospodaření. V protokolu z 6.2.2008 byla po kontrole lokalit 1.-3. odsouhlasena žalobcem zjištění v protokole prvním.

Dne 3.3.2008 orgán prvního stupně vyzval Správu CHKO Poodří k doplnění, zda jím označená místa č. 5 a č. 6 (viz dále) patří do území NPR Polanská niva a zda tam patří rovněž vodní tok Odry ve vyznačených místech, a rovněž k určení zóny CHKO Poodří u vyznačených míst. Vycházel ze svého inspekčního šetření ze dne 14.2.2008 ve věci nepovolených vjezdů motorovými vozidly mimo silnice z místní komunikace na území CHKO Poodří a NPR Polanská niva a nepovolené vstupování a vjíždění na území národní přírodní rezervace Polanská niva. Ze zápisu z inspekčního šetření vyplývá, že na základě záznamů stroje LKT 81 (které jsou rovněž součástí správního spisu) **na lokalitě č. 5 (pozemek p.č. 3172 v k.ú. Polanka nad Odrou)** byly zjištěny pojezdy těžké techniky, na břehu Odry byly uloženy kmeny topolů, zjevně vytažených z vodního toku; **na lokalitě č. 6 (pozemek p.č. 3162 v k.ú. Polanka nad Odrou)** byl při levém břehu zjištěn zbytek kmene 1 ks vrby + na břehu rovněž pojezdy. Na ostatních v záznamech uvedených lokalitách nebyly pojezdy ani stromy odstraňování dřevní hmoty zaznamenány. Z dílčího protokolu pak plyne, že inspekce společně se zást. žalobce prošla stav lokalit 1 – 3, jak je uvedeno v dílčím protokolu ze dne 22.1.2008 a byl zjištěn stejný stav jako tehdy, jen v lokalitě č. 1 nebyla nalezena volně položená část kmene vrby.

Na výzvu z 3.3.2008 sdělila Správa CHKO Poodří, že na základě nejednoznačných podkladů přiložených k výzvě a vzhledem k neustále se měnícímu toku řeky Odry nejsou schopni zjistit požadované informace.

Orgán prvního stupně vydal protokol ČIŽP/49/OOP/0800351.014/08/VPÚ, ve kterém shrnul dosavadní šetření vztahující se na 4 lokality, když v **lokalitě č. 4 (pozemek p.č. 3119 v k.ú. Polanka nad Odrou)** byl nalezen 1 ks vyvráceného pařezu dubu. Došel k závěru, že zjištěné skutečnosti považuje za porušení ustanovení § 7 odst. 1 a ustanovení § 8 odst. 1 zákona o ochraně přírody, a ustanovení § 26 odst. 1 písm. c/ a ustanovení § 29 písm. d/ a h/ téhož a inspekce zahájí řízení o uložení pokuty. Toto řízení pak bylo dne 28.4.2008 zahájeno.

Žalobce se k zahájení správního řízení o uložení pokuty vyjádřil dne 13.5.2008, jednak konkrétně k jednotlivým bodům oznámení, kdy se dovolával hodnocení celé záležitosti ze strany AOPK, Správy CHKO Poodří, která neměla námitek. K výjimce ze zákazu vstupu a vjezdu do CHKO Poodří a NPR Polanská niva jako přílohu připojil jeho žádost ze dne 5.5.1992 o povolení výjimky z ustanovení § 4 odst. 1 písm. b/ vyhlášky č. 155/1991 Sb., o zřízení Chráněné krajinné oblasti Poodří, respektive výjimky ve smyslu § 10 odst. 3 této vyhlášky a § 43 zákona o ochraně přírody. K prováděným zásahům v listopadu 2007 uvedl, že důvodem bylo v úseku od ř.km cca 25,00 do 30,00 odstranění nahromaděných vývrátů a plovoucích dřevin, které se z důvodu erozní činnosti vodního toku ocitly v korytě a zabránit hrozícímu vzniku zátarasu v profilu mostního objektu v ř.km 25.220 s tím, že zmíněné úseky jsou v dosahu pravidelných jarních zvýšených průtoků ve vodním toku Odry, takže k obnovení jejich plné funkčnosti dojde v krátké době. K zpřístupnění byl vytvořen koridor pro průjezd techniky pokrytý porostem křídlatky ve vegetačním klidu. Zásah byl v souladu s ust. § 47 a § 83 písm.f) zákona o vodách. Žalobce se podrobně vyjádřil k jednotlivým vytykaným porušením, s ohledem na vyhledanou žádost navrhl doplnit důkazní řízení o

sdělení, zda byla výjimka vydána, ohledně současného právního stavu odkázal na dopis MŽP, odboru zvláště chráněných částí přírody ze dne 10. 4. 2008 č.j. 1281/M/08-644/620/08 s tím, že obdržel usnesení vlády ČR ze dne 2.4.2008 č. 355 o povolení výjimky ze základních ochranných podmínek NPR Polanská niva a CHKO Poodří s platností bez časového omezení.

Správa CHKO Poodří k výzvě uvedla, že fakt, že žalobce vjíždí na území CHKO Poodří za účelem výkonu svých kompetencí stanoveným zákonem o vodách je jí znám od počátku a vzhledem k tomu, že při nich nedochází k poškozování přírody, neměla důvod se jimi zabývat. Žalobce s ní neprojednával zásahy v NPR Polanská niva, neboť toto ani nemusel, když vlastníkům a nájemcům pozemku není vstup ani vjezd zakázán podle § 29 písm.d) zákona.

Správy CHKO Jeseníky i Beskydy v červnu 2008 uvedly, že žádnou výjimku pro žalobce neevidují.

Ministerstvo životního prostředí, odbor zvláště chráněných částí přírody dne 9.7.2008 sdělilo, že výjimka na základě podání žalobce ze dne 5.5.1992 pro CHKO Beskydy, CHKO Jeseníky a CHKO Poodří nebyla na MŽP dohledána, s největší pravděpodobností byla stornována a v příloze zaslalo usnesení vlády č. 776 ze dne 27.6.2008, kterým se na žádost Povodí Odry,s.p. povoluje výjimka dle § 43 zákona o ochraně přírody ze zákazu uvedeného v § 26 odst. 1 písm. c/ téhož zákona v rámci plnění povinností vyplývajících ze zákona o vodách pro území CHKO Jeseníky a CHKO Beskydy do 31.12.2013, za podmínek dále stanovených.

K žádosti správního orgánu prvního stupně byl žalovaným 9.5.2008 poskytnut výklad ust. § 29 odst. 1 písm.d) a h) zákona o ochraně přírody.

Správní orgán prvního stupně dne 30.7.2008 rozhodl pod č.j. ČÍŽP/49/OOP /SR01/0800351.024/08/VPU jak je uvedeno shora. V odůvodnění shrnul předchozí průběh řízení a zjištění s tím, že ze všech uvedených skutečností, i z výsledku svědka – řidiče stroje LKT 81 (výslech taktéž součástí správního spisu) má za prokázané (str.11) vjíždění do lokalit 1,2,3 a 5(vymezených na str. 2-3), a to motorovým vozidlem i mimo cesty a zničení vrby trojmužné a porušení povinností vymezených ve výroku. Výše pokuty pak byla uložena s odkazem na ust. § 88 odst. 3 zákona o ochraně přírody. Závažnost protiprávního jednání určil jako vysokou, když žalobce vjížděl opakovaně a bez udělené výjimky, byť o ní vzhledem k jeho žádosti vědět musel. Taktéž vzhledem k porušování základních ochranných podmínek ve zvláště chráněném území Národní přírodní rezervace, tedy území mimořádných přírodních hodnot. Na druhou stranu přihlédl k tomu, že o vjíždění věděla Správa CHKO Poodří a tyto tolerovala a taktéž, že k těmto docházelo za účelem plnění povinností správce vodního toku a ke zničení dřeviny došlo zjevně neúmyslně, navíc se jednalo o dřevinu přestárlou. Především proto byla pokuta udělena při samé spodní hranici zákonného rozpětí.

Žalobce proti tomuto rozhodnutí podal dne 13.8.2008 odvolání, ve kterém namítá, že orgán prvního stupně ve vztahu k výroku 1. nedostatečně hodnotil rozsah hrozící nebo způsobené újmy zničením uvedené dřeviny ve vztahu k výši pokuty. K výroku 2. namítl, že není zřejmé, co je míněno správním orgánem pod pojmem opakované provozování zakázané činnosti, jednalo se o jedinou akci reagující na blížící se povodňové nebezpečí, účelem bylo odstranit vývraty stromů v průtočném profilu a zabránit vzniku zátarasu, akci nebylo možno zvládnout v rámci jediného vjezdu ,ale byla časově rozdělena do 7 dnů (v intervalu 12.-26.11.2007). V napadeném rozhodnutí není odezva na připomínku o blížícím se potenciálním povodňovém nebezpečí, které bylo hlavním důvodem urychleného provedení akce. K tomu žalobce odkazuje na měsíční zprávy o hydrometeorologické situaci v ČR za měsíc listopad

2007(srážkově i odtokově nadprůměrný měsíc, 1-2násobek dlouhodobého měsíčního průměru- horní Odra 2-3 násobek, kulminační vrcholy 5. a 11.11.2007 v korytě vodního toku Odra ve stanici Svinov ukončilo až ochlazování od 13.11.2007, k dalšímu zvýšení hladin došlo z 21. na 25.11.2007). K otázce absence výjimky ze zákazu vjezdu do CHKO Poodří a NPR Polanská niva žalobce argumentoval obdobně jako v žalobě stran namítaného postupu po podání žádosti o udělení výjimky a ohledně svého postavení jako vlastníka pozemku v NPR Polanská niva, kdy nesouhlasil s výkladem provedeným ve stanovisku žalovaného. Za nedostatečné považuje hodnocení závažnosti protiprávního jednání dle § 88 odst. 3 zákona o ochraně přírody, z něhož vyplývá, že absenci výjimky vlády považuje orgán prvního stupně za vysoce závažné protiprávní jednání, nekonkretizuje však, která z dalších základních ochranných podmínek (§ 29) byla porušena. Hrozící nebo způsobená újma ochraně přírody a krajiny je vyhodnocena jako nízká (str. 14), vyjádřeno však jen procentuelně stran výše pokuty. V dalším konkrétně žalobce opět odkazuje na již vydané usnesení vlády o povolení výjimky ze základních ochranných podmínek NPR Polanská niva ze dne 2.4.2008 č. 355, body 2.4 stran vjíždění v době plnění úkolů při ochraně před povodněmi, odkazuje na ust. § 65 zákona č. 254/2001 Sb. o vodách. Celkově má napadené rozhodnutí za obtížně přezkoumatelné, inspekce hromadí údaje, o nichž vzápětí uvádí, že nejsou předmětem tohoto řízení a důvody, jež předmětem jsou pak nedostatečně konkretizuje a odůvodňuje, případně úplně opomíjí. Postrádá zohlednění vlastní snahy o získání výjimky, za zcela nepřehlednou má situaci při stanovení výše pokuty a za podstatné považuje i nesrovnalosti v hodnocení situování lokality č. 2.

Žalovaný pak dne 25.11.2008 vydal napadené rozhodnutí, v němž aproboval závěry orgánu prvního stupně, a následně se vypořádal s námitkami žalobce.

Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení před správním úřadem z hlediska žalobních námitek uplatněných v podané žalobě a při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání žalobou napadeného rozhodnutí podle ustanovení § 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního ve znění pozdějších předpisů (dále jen s.ř.s.) a po provedeném řízení dospěl k závěru, že žaloba je z části důvodná. Soud rozhodl o žalobě bez jednání rozsudkem, když obě strany sporu s tímto vyslovily souhlas (§ 51 s. ř. s., žalobce i žalovaný mlčky).

K námitce A): Zničení 1 ks dřeviny vrba trojmužná:

Soud má za v předchozím řízení prokázané a žalobce tuto skutečnost ani nezpochybňuje, že při výkonu své zákonné povinnosti správce vodního toku podle vodního zákona v listopadu 2007 zničil 1 ks vrby trojmužné (*Salix triandra*), jak je uvedeno ve výroku 1. rozhodnutí orgánu prvního stupně. Žalobce poukazuje na to, že šlo o jednání neúmyslné z důvodu omezeného prostoru při vytahování kmenů padlých do koryta vodního toku (jak uvedl i v řízení slyšený svědek do protokolu z 10.6.2008) a plněním povinností správce vodního toku tak předchází případným škodám, resp. odvrací závažnější následek, který by při navýšení dešťových srážek nebo při jarním tání vznikl, kdyby vodní tok byl zataraseny padlými kmeny. Jednal tedy v zájmu odvracení následku závažnějšího a vynaložil veškeré úsilí, aby porušení povinnosti zabránil; chybí tak podle žalobce znak protiprávnosti jednání.

Podle ustanovení § 7 odst. 1 zákona o ochraně přírody jsou dřeviny chráněny podle tohoto ustanovení před poškozováním a ničením, pokud se na ně nevztahuje ochrana přísnější (§ 46 a 48) nebo ochrana podle zvláštních předpisů.

Podle ustanovení § 88 odst. 1 zákona o ochraně přírody uloží orgán ochrany přírody pokutu až do výše 1.000.000,-Kč právnické osobě nebo fyzické osobě při výkonu podnikatelské činnosti, která se dopustí protiprávního jednání tím, že pod písm. c) poškodí nebo zničí bez povolení dřevinu nebo skupinu dřevin rostoucích mimo les.

Podle ustanovení § 88 odst. 3 zákona o ochraně přírody se při stanovení výše pokuty přihlíží k závažnosti protiprávního jednání a k rozsahu hrozící nebo způsobené újmy ochraně přírody a krajiny.

Podle ustanovení § 90 odst. 4 jsou zákon o ochraně přírody a předpisy vydané k jeho provedení zvláštními předpisy ve vztahu k předpisům o lesích, vodách, územním plánování a stavebním řádu, o ochraně nerostného bohatství, ochraně zemědělského půdního fondu, myslivosti a rybářství.

Trestání jiných správních deliktů, tj. zpravidla jednání podnikajících právnických a fyzických osob, tedy včetně deliktů dle ustanovení § 88 zákona o ochraně přírody, je posuzováno zásadně bez ohledu na zavinění, uplatní se zde tedy tzv. objektivní odpovědnost, jak konečně žalobce sám uvádí v žalobě. Otázka zavinění (zda šlo o jednání úmyslné či nedbalostní) tak zde nemá místa, odpovědnost je dána, je-li zjištěno porušení zákonné povinnosti. Zákon na ochranu přírody pak v § 7 odst. 1 chrání všechny dřeviny bez výjimky před poškozováním a ničením. Zjistil-li tedy orgán prvního stupně porušení povinnosti zakotvené v uvedeném ustanovení, postupoval v souladu se zákonem, když podle § 88 odst. 1 písm. c/ zákon přistoupil k uložení pokuty bez ohledu na zavinění, a rovněž správně postupoval, když v souladu s odst. 3 uvedeného ustanovení při stanovení výše pokuty přihlédl k závažnosti protiprávního jednání a rozsahu způsobené újmy ochraně přírody a krajiny a tuto určil až při samotné dolní hranici možné zákonné sazby. Zákon o ochraně přírody obecně nedává správnímu orgánu možnost správního uvážení, zda přistoupí k uložení sankce či nikoli, když stanoví, že orgán ochrany přírody „uloží“ pokutu, nikoli „může“ uložit pokutu. V textu sankčních ustanovení zákona o ochraně přírody také není výslovně uváděn žádný liberační důvod, tedy podmínky, kdy a z jakých důvodů lze shledat, že právnická osoba za správní delikt neodpovídá (zproští se odpovědnosti), který jinak často bývá součástí zákonných úprav na jiných úsecích státní správy ve znění, že právnická osoba za správní delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení povinnosti zabránila. Nejsou zde ani výslovně uvedeny okolnosti vylučující protiprávnost. Žalobci lze přisvědčit potud, že obecný princip trestání, že jednání není protiprávní (a tedy trestné), pakliže jím byl odvracen závažnější následek bezprostředně hrozící zájmům rovněž chráněným zákony, se uplatní obecně i v případě správního trestání, bez ohledu absenci výslovné konkrétní úpravy okolností vylučujících protiprávnost.

Žalobce namítá, že svým jednáním odvracel možný a daleko závažnější následek a jeho jednání vykazující znaky správního deliktu nebylo protiprávní, společenská nebezpečnost jeho jednání není vzhledem k možným následkům v případě nekonání proporcionální. Soud má za prokázané, že žalobce zničil 1 ks dřeviny vrby trojmužné a porušil tak § 7 odst. 1 zákona o ochraně přírody, čímž ohrozil zájem společnosti na ochranu přírody a dostal se tak do rozporu s tímto zákonem, společenská nebezpečnost jeho jednání tak spočívá v narušení zájmu chráněného zákonem o ochraně přírody, k němuž nesporně zničením dřeviny došlo. Okolnosti za jakých se tak stalo byly pak předmětem posouzení výše ukládané sankce. Soud neshledal v daném případě, že by žalobcem uvedené okolnosti mohly vést k zproštění odpovědnosti, resp. představovaly okolnosti vylučující protiprávnost. Při

plnění povinností, resp. využití oprávnění podle § 49 zákona o vodách je správce vodního toku povinen dodržovat povinnosti stanovené i zákonem na ochranu přírody a tedy počínat si tak, aby nedošlo k poškození či zničení dřevin. Podle žalobce došlo ke zničení uvedené dřeviny v důsledku omezeného prostoru v daném místě při vytahování kmenů padlých do koryta vodního toku. Žalobci lze přisvědčit potud, že odstranění kmenů z vodního toku bylo žádoucí jako každoročně provést v období vegetačního klidu i s ohledem na předvídatelné zvýšené hladiny vodního toku po jarním tání. Odstranění kmenů padlých stromů představovalo vyloučení možného vzniku zátarasu v profilu mostního oblouku, jak se dovolává. Žalobce se dovolával v průběhu řízení rovněž intenzivní srážkové činnosti v listopadu 2007, a tedy aktuálně hrozícího zvýšení hladiny toku, avšak s odkazem zejména k výroku 2. rozhodnutí orgánu prvního stupně, jak vyplývá i ze str. 3 podaného odvolání. Toto tvrzení, doložené Vyhodnocením hydrologické situace v listopadu 2007 s údaji ze tří měřících stanic v okolí problémové lokality (příloha č.4 žaloby) nekoresponduje sice plně s údaji v Tabulce denních úhrnů srážek a teplot ze stanice Mošnov (soudní spis č.l.24), kde jsou uvedeny hodnoty v rádech desetin, max. jednotek mm (nejvyšší hodnota jeden den 4.11.-8,1mm), nicméně soud nemohl přisvědčit žalobci v tom, že zničení uvedeného kusu dřeviny bylo neodvratné proto, že potenciální nebezpečí vzniku zátarasu hrozilo bezprostředně, a že tak nebylo možno v daném místě a čase z důvodu omezeného prostoru přistoupit k odstranění kmenů z vodního toku jiným, možná časově či technicky náročnějším, ale šetrnějším způsobem, než který zvolil, který by však s sebou nenesl následek zničení uvedené dřeviny.

Soud proto neshledal námitky žalobce v tomto bodě důvodem ke zrušení napadeného rozhodnutí. Orgán ochrany přírody správně v souladu s ustanovením § 88 odst. 1 písm. c/ předmětného zákona přistoupil k uložení sankce a dle odst. 3 téhož ustanovení přihlédl k žalobcem namítaným okolnostem jako polehčujícím při stanovení její výše (str. 13 dole a str. 14 rozhodnutí orgánu prvního stupně). Žalovaný se pak vypořádal s námitkami uvedenými v odvolání, které k výroku 1. rozhodnutí orgánu prvního stupně byly vzneseny s jinou argumentací než v žalobě, žaloba pak závěry žalovaného stran nich výslovně nenapadá. Žalovanému lze přisvědčit pokud se týká nadřazenosti zákona o ochraně přírody (lex specialis) vůči vodnímu zákonu podle § 90 odst. 4. Skutečnost, že žalobce při výkonu své funkce správce vodního toku postupoval podle zákona o vodách, nemá bez dalšího vliv. Žalobce je vázán i povinnostmi stanovenými zákonem na ochranu přírody, jak vyplývá i z ust. § 49 zákona o vodách, dle něhož výkonem jeho oprávnění při správě vodních toků nejsou dotčeny zvláštní právní předpisy týkající se ochrany přírody a krajiny.

K námitce B: Provozování zakázané činnosti ve zvláště chráněném území

Žalobce (B 1) předně namítá, že žádost o udělení výjimky byla podána.

Podle ustanovení § 88 odst. 1 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 pod písm. n/ vykonává ve zvláště chráněném území, označeném smluvně chráněném území, evropsky významné lokalitě nebo ptačí oblasti činnost zakázanou nebo vykonává činnost, pro kterou je vyžadován souhlas orgánu ochrany přírody, bez tohoto souhlasu.

Podle ustanovení § 26 odst. 1 zákona o ochraně přírody je na celém území chráněných krajinných oblastí zakázáno pod písm. c/ 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 setrvávání vozidel orgánů státní správy, vozidel potřebných pro lesní a zemědělské hospodaření, obranu státu a ochranu státních hranic, požární ochranu a zdravotní a veterinární službu.

Podle ustanovení § 29 zákona o ochraně přírody je na celém území národních přírodních rezervací je zakázáno mj.

d) vstupovat a vjíždět mimo cesty vyznačené se souhlasem orgánu ochrany přírody, kromě vlastníků a nájemců pozemků,

h) vjíždět motorovými vozidly, kromě vozidel orgánů státní správy, vozidel potřebných pro lesní a zemědělské hospodaření, obranu státu a ochranu státních hranic, požární ochranu, zdravotní a veterinární službu,

Jak ve správním spise, tak v přílohách žalobce se nachází kopie žádosti z 5.5.1992 o udělení výjimky podle ustanovení § 43 zákona o ochraně přírody nesoucí razítko data 12.5.1992 s parafou a vepsané první čtyřčíslí jednacího čísla, jejíž doručení sice není doloženo žádnou doručenkou ani jiným dokladem, avšak není ani zpochybněno žalovaným, vzhledem k jeho sdělení z 9.7.2008 č.j. 42799/ENV/08 1923/620/08, kde se uvádí, že výjimka, která měla být na základě žádosti z 5.5.1992 pod č.j. 3022...vydána, nebyla nalezena, byla patrně stornována.

Lze proto žádost považovat za žádost podanou a doručenou, jak se žalobce dovolává.

Žalobce tvrdí, že podáním žádosti ze dne 12.5.1992 bylo dnem přijetí zahájeno správní řízení, v navazujícím bodě **(B 2)** proto nesouhlasí se závěrem žalovaného v napadeném rozhodnutí (str. 5), že o výjimku bylo možné požádat až v době účinnosti zákona o ochraně přírody a že o ní, byla-li podána před účinností zákona, nebylo možno kladně rozhodnout; dovolává se toho, že nečinnost správního orgánu je mu přičítána k tíži.

Soud přisvědčuje žalobci potud, že podáním žádosti bylo řízení zahájeno. Zákon musí být náležitě vyhlášen, aby se stal platným; platností je pak doba, od kdy se stává součástí právního řádu. Účinností zákona je rozuměno přesné ohraničení, od kdy má zákon upravovat předmětné společenské vztahy, tedy jinými slovy, od kdy má být dle tohoto zákona postupováno. Doba platnosti se s dobou účinnosti nemusí krýt, účinnost často nastává až po uplynutí určité lhůty. Pokud tomu tak je, časové pásmo mezi platností a účinností se nazývá legisvakance a má sloužit především k tomu, aby si subjekty zjistily změny, které je čekají, na tyto si zvykly, náležitě připravily, aby podle nich mohlo být postupováno do budoucna, tedy ihned po účinnosti zákona.

V případě zákona o ochraně přírody tedy platnost nastala dne 25.3.1992 a v době legisvakance, tedy mezi platností a účinností zákona, podal žalobce dne 5.5.1992 (doručené ministerstvu 12.5.1992) žádost o předmětnou výjimku. Účinnost zákona pak nastala dne 1.6.1992.

Soud dospěl k závěru, že tvrzení žalovaného, že se díky podání žádosti o výjimku v době legisvakance nemusel touto zabývat, když žalobcovo podání (resp. podání jeho předchůdce, neboť žalobce jako státní podnik vznikl až v r. 2001) doručené mu 12.5.1992 nemohlo být kvalifikováno jako žádost o udělení výjimky, může jen těžko obstát. Žádost sice byla podána v době, kdy zákon o ochraně přírody ještě nenabyl účinnosti, ovšem adresát nové právní normy se správně tímto podáním připravoval na dobu, kdy účinnost nastane a on požadovanou výjimku bude muset mít. Žalovaný pak mohl podatele upozornit, že podání je předčasné, vyzvat jej k případnému opětovnému podání, či jinak ve věci postupovat, za

zákonný postup však nelze mít postup, kdy dojde ke stornování podané žádosti bez jakéhokoliv dalšího úkonu (či dokonce – dle doslovného znění odpovědi z 9.7.2008- „stornování“ výjimky, která měla být vydána- nebyla však dohledána). Lze přisvědčit žalobci v námitce uvedené v replice k vyjádření žalovaného, že i kdyby měl žalovaný jeho žádost vyřídit až po účinnosti zákona, měl se touto zabývat ihned po dni účinnosti zákona o ochraně přírody, ale v žádném případě nemohl jeho žádost bez dalšího stornovat. Po účinnosti zákona tak v rámci pravomoci podle tehdy účinné právní úpravy mělo být o žádosti rozhodnuto. Dle textu odpovědi z 9.7.2008 pak ani není jednoznačně vyloučeno, že výjimka byla předchůdci žalobce vydána (žalobce jí však nedisponuje, resp. neví, zda vydána byla).

Pakliže mohl žalobce činnost za níž je sankcionován provádět jen na základě udělené výjimky, nemůže jej sice vyvinutá skutečnost, že o udělení výjimky požádal jeho předchůdce, protože takovou činnost má provádět až poté, co bylo o žádosti pravomocně rozhodnuto a výjimka udělena. Obecně není přípustné, aby subjekt konal činnost, o jejíž povolení teprve žádal. O další osud žádosti o udělení výjimky se žalobce (resp. již jeho předchůdce) měl dále zajímat, vydání rozhodnutí o udělení výjimky měl požadovat. Žalobce je specializovaným subjektem pro správu vodních toků, který si skutečnosti, že neobdržel žádné vyrozumění o vyřízení žádosti ani jeho předchůdce (resp. nebylo mu předáno rozhodnutí o jejím udělení jeho předchůdcem) mohl a měl být vědom. V tomto světle neobstojí ani námitka žalobce ohledně konkludentního souhlasu žalovaného, neboť tento institut zákon o ochraně životního prostředí v souvislosti s výjimkou podle § 43 neobsahoval a neobsahuje, a i o tomto musel žalobce jako subjekt s očekávaným vysokým právnickým povědomím vědět. Judikatura na niž žalobce v tomto bodě odkazuje se týká soukromoprávních vztahů, v daném případě jde o vztah veřejnoprávní, kdy zákon o ochraně přírody výslovně nestanoví nastolení rozhodnutí (souhlasu) fikcí po určitém časovém úseku od podání žádosti.

Na druhou stranu, pakliže byl žalovaný nečinný a nerozhodl o podané žádosti vůbec či žádost stornoval (či dokonce nemůže vyloučit ani vydání výjimky, jak se jeví z jeho odpovědi z 9.7.2008 na žádost orgánu prvního stupně z 30.5.2008, v níž je požadováno sdělení, zda výjimka vydána k žádosti byla) nastává situace, při níž nelze hodnotit jednání žalobce jako protiprávní jednání vysoké závažnosti (str. 9 nahoře rozhodnutí žalovaného), jak žalobce namítá v bodě **B 4**. V případě, že dokonce výjimka vydána byla a vzhledem k stornování spisu u úřadu, není tato skutečnost doložitelná, popř. v pochybnostech o tom, je situace jiná. Dle čl. II bod 1. zákona č. 218/2004 Sb. dosavadní rozhodnutí o výjimkách ze zákazu podle zákona č. 114/1992 Sb. nejsou tímto zákonem dotčena. V případě, že by žalobce toliko písemným rozhodnutím po 15 letech nedisponoval, objektivně by tak nedošlo k porušení zákona o ochraně přírody a nebylo by možno vůbec jeho jednání hodnotit jako protiprávní. Z podkladů ve spise vyplývá, že žalobce skutečně v průběhu řízení nedisponoval, resp. nepředložil rozhodnutí o udělení výjimky dle § 43 zákona o ochraně přírody pro vjezd a setrvání motorovými vozidly mimo silnice a místní komunikace ve smyslu ust. § 26 odst. 1 písm.c) téhož zákona pro CHKO Poodří, resp. rozhodnutí o udělení výjimky ze zákazu základních ochranných podmínek NPR Polanská niva ve smyslu ust. § 29 písm.h) zákona o ochraně přírody a ani nevěděl, zda o žádosti jeho předchůdce bylo rozhodnuto. Soud proto uzavírá, že za dané situace přinejmenším jako přitěžující okolnost nemohla být přičítána žalobci skutečnost, že se 15 let nezajímal o to, zda výjimka byla na základě žádosti jeho předchůdce vydána; prokázání skutečnosti, zda bylo o udělení výjimky rozhodnuto či nikoli, leží předně na orgánu, jemuž byla žádost podána a jehož jako státní orgán stíhala povinnost zákonného postupu v řízení o ní. Za přitěžující okolnost při vyvození sankčního postihu vůči žalobci za jeho jednání v roce 2007 nelze nedoložení rozhodnutí o

udělení výjimky ze strany žalobce hodnotit i proto, že po celou dobu od podání žádosti žalobce, tj. po dobu 15 let až do roku 2007 žalobce i jeho předchůdce jako správce vodního toku na území CHKO Poodří i na území NPR Polanská niva vjížděl při výkonu své činnosti motorovými vozidly, jeho činnost byla ze strany orgánů ochrany přírody, a to přímo Správy CHKO Poodří, popř. Agenturou ochrany přírody a krajiny, sledována, jak je doloženo ve správním spise např. Správou CHKO Poodří: Stanoviskem k provádění prací pro rok 2000-2001 (v roce 2001 žalobce jako státní podnik vznikl) z 14.8.2000. Jeho jednání (vjíždění a setrvávání motorovými vozidly mimo silnice a místní komunikace) mu nebylo nikdy vytýkáno, předložení rozhodnutí o udělení výjimky dle § 43 zákona o ochraně přírody nebylo požadováno, naopak tento orgán ochrany přírody tuto jeho činnost neshledal činností zakázanou. Ve smyslu ust. § 29 písm.d) stran NPR Polanská niva vjezd vozidel i mimo silnice a místní komunikace byl hodnocen jako přípustný z titulu, že je současně vlastníkem resp. osobou hospodařící (nájemcem) pozemků. Ohledně výkladu uvedeného ustanovení ve vztahu k ust. § 29 písm.h) zákona o ochraně přírody nebyl ani zastáván jednoznačný výklad orgány ochrany přírody, jak o tom svědčí žádost o výklad, resp. výklad zaujatý žalovaným ve stanovisku z 9.5.2008 č.j. 29136/ENV/08 815/410/08.

K sdělení žalovaného ze dne 9.7.2008 je navíc připojeno usnesení Vlády č. 776 z 27.7.2008 o povolení výjimky ze základních podmínek – ze zákazu dle § 26 odst. 1. písm.c) zákona o ochraně přírody pro CHKO Beskydy a CHKO Jeseníky na žádost žalobce. Ohledně stavu v době vedení řízení se pak žalobce ve vyjádření doručeném 15.5.2008 dovolával rovněž usnesení Vlády ČR ze dne 2.4.2008 č. 355 o povolení výjimky ze základních ochranných podmínek CHKO Poodří a NPR Polanská niva, jak reflektuje i žalovaný na str.7 napadeného rozhodnutí se závěrem, že však v listopadu 2007 žalobce výjimku prokazatelně neměl. Usnesení Vlády ČR však dokresluje skutečnost, že udělení výjimky dle § 43 zákona o ochraně přírody žalobci, jako správci vodního toku, nic nebránilo.

Žalobce v bodě **B 3)** poukázal na právní úpravu ochrany přírody a krajiny s tím, že v zákoně o ochraně přírody, vzhledem k odstupňovanému režimu ochrany zvláště chráněných území, lze dovodit nedostatek, v důsledku něhož je vůči němu vyvozována sankce. Žalobce v žalobě (obdobně jako v odvolání na str. 4) uplatnil námitku, že pokud zákonodárce v zákoně o ochraně přírody odstupňoval kategorie zvláště chráněných území (§ 14) a nejvýše umístil národní park, kam umožnil vozidlům vodohospodářských organizací vjezd (§ 16 odst. 1 písm.d)), má za to, že však opomenul tak učinit i v případě chráněné krajinné oblasti - § 26 odst. 1 písm.c) a národní přírodní rezervace- § 29 písm. h/ zákona o ochraně přírody. Dovolává se proto extenzivního výkladu.

Žalovaný v napadeném rozhodnutí (str. 5 a 6) pouze ve vztahu k ust. § 29 písm.h) zákona o ochraně přírody uvedenou argumentaci označil za spekulaci, ve svém vyjádření k žalobě tuto námitku přešel jen lakonickým konstatováním, že orgánům ochrany přírody v rámci jejich rozhodovací činnosti nepřísluší hodnotit, zda platné a účinné znění zákona trpí nedostatky, natož z toho v řešených kauzách vyvozovat důsledky.

Argument logického výkladu od většího k menšímu (a maiori ad minus) spočívá v úvaze, že platí-li něco pro významnější (silnější) skutečnost, pak to tím spíše platí pro skutečnost méně významnou (slabší).

V případě zákona o ochraně přírody soud v obecné poloze musí přisvědčit žalobci, že není v souladu s logickým úsudkem vymezení zákazu vjezdu a setrvávání s motorovými vozidly

v ust. § 16 odst. 1 písm.d) zákona o ochraně přírody na území národních parků tak, že tento se nevztahuje mj. na vozidla vodohospodářských organizací, oproti zákazu v § 26 odst. 1 písm.c) téhož zákona pro území chráněné krajinné oblasti, kde již zákonná výluka pro vozidla vodohospodářských organizací založena není, ačkoli v obou případech jde o území rozsáhlá, v nichž je ochrana dále odstupňována v rámci jednotlivých zón. Žalobce Povodí Odry, státní podnik (jakož i ostatní správci vodních toků) je vázán povinnostmi výkonu správy povodí dle zákona o vodách a s vymezeným předmětem činnosti, jak vyplývá i z obchodního rejstříku (sledovat stav koryt vodního toku a pobřežních pozemků z hlediska funkcí vodního toku, pečovat o koryta vodních toků, udržovat břehové porosty na pozemcích koryt vodních toků...tak, aby se nestaly překážkou znemožňující plynulý odtok vody při povodni, atd. ...) a k plnění těchto zákonem o vodách stanovených povinností by měl disponovat stejnými oprávněními jako ostatní státní orgány a organizace, po nichž je státem požadován výkon státní správy resp. a na něž stát přenesl výkon správy svého majetku (vodních toků), a to tím spíše, že státní podniky tohoto druhu (Povodí) byla právě k tomuto účelu zřízena. Mají-li výjimku ze zákazu i motorová vozidla např. pro lesní a zemědělské hospodaření obecně, bez ohledu na to, zda jde o státní podniky či soukromé, tím spíše je legitimní požadavek, aby tato výjimka dopadala i motorová vozidla na správce vodního toku.

Obdobně z obecného hlediska se může jevit vymezení zákazu v ust. § 29 písm.h) zákona o ochraně přírody pro národní přírodní rezervace, byť důvod nezaložení výjimky stejným způsobem jako u národních parků i pro vozidla vodohospodářských organizací zde nemusí spočívat v opomenutí zákonodárce, ale reflektování skutečnosti, že v tomto případě jde o menší území mimořádných přírodních hodnot. Ust. § 29 písm.d) jako jeden z dalších zákazů koresponduje se zákazem pro I. zónu národního parku dle § 16 odst. 2 písm.b) zákona o ochraně přírody, ust. § 29 písm.h) jako samostatný zákaz vjezdu a setrvání motorovými vozidly tak mohl mít původ v zájmu na přísnější ochraně v národní přírodní rezervaci, nicméně důvod, z jakého výjimka tohoto ustanovení nedopadá, oproti výčtu v § 16 odst. 1 písm.d) téhož zákona právě na vozidla vodohospodářských organizací, zejména na správce vodních toků, jako státní podniky, není přímo zřetelný. Důvod, proč právě vozidlům vodohospodářských organizací typu správců vodních toků, má být vjezd umožněn jen na základě výjimky, by bylo lze odůvodnit tím, že je jim nutno stanovit bližší podmínky pro takovou činnost či omezení. Pak ale obdobný důvod by měl vést k takovému závěru i v případě motorových vozidel pro lesní a zemědělské hospodaření, tedy ve srovnatelném případě, kdy může být vjezdem motorových vozidel či setrváváním narušen chráněný ekosystém a pod..

Z přísně formalistického hlediska výkladu zákona o ochraně přírody k vjezdu a setrvání s motorovými vozidly do uvedených území CHKO Poodří a NPR Polanská niva byla nutná výjimka podle § 43 zákona o ochraně přírody (k jejímu udělení také v roce 2008 následně došlo). V případě postihu za jiný správný delikt je nutno však posuzovat formální porušení zákona i se zřetelem k vnitřnímu obsahu či dopadu na chráněný objekt (ochranu přírody) za situace, kdy zákonná povinnost správce vodního toku je rovněž činností, která k ochraně přírody a krajiny významně přispívá. Z tohoto důvodu soud dospěl k závěru, že se žalovaný s předmětnou námitkou žalobce dostatečně nevypořádal, jeho vyhodnocení pak mohlo mít vliv na závěr o naplnění materiální stránky správního deliktu a společenské nebezpečnosti jednání žalobce, neboť byl postihován za samotný vjezd a setrvání s motorovými vozidly na vymezených územích CHKO Poodří a NPR Polanská niva bez udělené výjimky, nebylo však současně (až na zničení dřeviny dle výroku 1. rozhodnutí orgánu prvního stupně) jiné ohrožení či poškození přírody (ekosystému a pod.), k jejichž ochraně byla území vyhlášena jako zvláště chráněná, zjištěno.

Soud z uvedených důvodů nemohl přisvědčit žalovanému, že ze strany žalobce šlo o protiprávní jednání vysoké nebezpečnosti, když nadto i orgán prvního stupně vyhodnotil rozsah hrozící nebo způsobené újmy ochraně přírody a krajiny jako nízký. Argumentace a odůvodnění této uvedené vysoké závažnosti jen obecným poukázáním na skutečnost, že výjimkou nepovolená činnost žalobce probíhala ve zvláště chráněném území, a že si nutnosti výjimky byl vědom a měl být vědom i toho, že výjimka nemohla být před účinností zákona o ochraně přírody vydána, tak nemůže obstát. Orgán prvního stupně sice vzal v úvahu jako „polehčující okolnost“ plnění povinnosti správce vodního toku popř. i předchozí postoj CHKO Poodří k činnosti žalobce při stanovení výše pokuty za nedovolené vjíždění a setrvávání motorovými vozidly do chráněného území, tento závěr žalovaný aproboval. Soud však dospěl na základě zjištěného skutkového a právního stavu věci k závěru, že naplnění skutkové podstaty správního deliktu vymezeného výrokem 2. rozhodnutí prvního stupně není bez pochybností doloženo ani formálně právně (ohledně vydání výjimky k žádosti z r. 1992) a i v případě, že výjimka byla vydána až v roce 2008, a žalobce by formálně naplnil skutkovou podstatu deliktu, závěr o vysoké závažnosti jeho jednání nebyl učiněn na základě všech relevantních skutečností s přihlédnutím k námitkám žalobce ohledně právní úpravy zákazů stanovených zákonem o ochraně přírody pro jednotlivé kategorie zvláště chráněných území.

Soud oproti tomu nepřisvědčil žalobci (bod B4) toliko v tom, že okolností vylučující protiprávnost, které se žalobce v odvolání ve vztahu k výroku 2. dovolával, v případě tohoto správního deliktu, byla v té době nadprůměrná srážková činnost a hrozící újma na majetku či životě v případě ponechání kmenů v toku a zvýšení hladiny toku. Ze správního spisu a konečně i z jiné argumentace žalobce vyplývá, že vjížděl a setrval motorovými vozidly na chráněných územích při plnění svých povinností správce vodního toku, aniž by současně disponoval rozhodnutím o udělení výjimky, dlouhodobě i před listopadem 2007 a stejně tak učinil i v tomto období. Aktuální hydrometeorologická situace tak nebyla bezprostřední příčinou toho, že žalobce jednal bez udělení výjimky.

U uvedených důvodů soud podle § 78 odst. 1 s.ř.s. žalobou napadené rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

O náhradě nákladů řízení soud rozhodl dle § 60 odst. 1 s.ř.s. a úspěšnému žalobci přiznal náhradu nákladů ve výši 2000,-Kč, představující zaplacený soudní poplatek z návrhu.

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). Případně-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 11.července 2012

Mgr. Jana Brothánková, v.r.
předsedkyně senátu