



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem Martinem Kopou ve věci

žalobce: **Ing. K. S.**
trvale bytem X.

zastoupen advokátem JUDr. Michalem Bernardem, Ph.D.
se sídlem Klokotská 103, 390 01 Tábor

proti

žalovanému: **Krajský úřad kraje Vysočina, odbor životního prostředí a zemědělství**
se sídlem Žižkova 57, 587 01 Jihlava

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 12. 2018, č. j. KUJI/90763/2018,
sp. zn. OŽPZ/2029/2018

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 12. 2018, č. j. KUJI/90763/2018, sp. zn. OŽPZ/2029/2018 se **ruší** a věc se **vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 17.182 Kč **do 30 (třiceti) dnů** ode dne právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Podstata věci

1. Předmětem sporu je zákonnost rozhodnutí žalovaného o uložení pokuty žalobci za spáchání dvou přestupků na úseku životního prostředí - nedovoleného kácení dřevin a nedovoleného zásahu do přechodně chráněné plochy. Žalobce nesouhlasí, že by správní orgány dostatečně prokázaly, že se uvedených přestupků dopustil. Namítá, že závěry žalovaného o jeho vině nemají dostatečnou oporu ve správním spisu, výrok rozhodnutí je neurčitý a žalovaný pracuje s poklady, s nimiž žalobce neseznámil.

II. Rozhodnutí správních orgánů a podstatné skutkové okolnosti případu

2. Dne 24. 3. 2017 provedl Městský úřad Moravské Budějovice („Městský úřad“) místní šetření. Zjistil, že na pozemku p. č. X v k. ú. X došlo bez povolení k vyřezání všech křovin na ploše cca 3 x 30 m. Dále Městský úřad zjistil, že na pozemcích p. č. X a X někdo provedl terénní úpravy – jezdil zde pásový buldozer, který rozhrnoval navezené hromady zeminy. Tyto úpravy odporovaly rozhodnutí o vyhlášení přechodně chráněné plochy ze dne 8. 3. 2016. Podle tohoto rozhodnutí bylo zakázáno zavážení či jiné dočasné ukládání jakýchkoliv materiálů na celé ploše přechodně chráněné plochy. Uvedené dva pozemky, které patří žalobci, částečně zahrnuje přechodně chráněná plocha.
3. Při zahájení řízení Městský úřad vycházel také z úředního záznamu Policie ČR o podání vysvětlení pana M. H. ze dne kontroly. Uvedl, že pracuje pro firmu L. K., kterou si žalobce najal k provedení zemních prací na svém pozemku – navezení zeminy na místo a její rozhrnutí po pozemku. Zeminu na pozemek navozil pan H., jednalo se o cca 30 tater. Nakládal ji někde jinde na pozemku žalobce. Práce na místě řídil žalobce. Pan H. žalobce také osobně viděl, jak vykácel stromy u cesty.
4. Městský úřad také podal příslušnému správnímu orgánu podnět na porušení zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavením řádu („stavební zákon“) v důsledku provádění nepovolených terénních úprav.
5. Městský úřad si vyžádal odborné vyjádření Agentury ochrany přírody a krajiny Havlíčkův Brod („AOPK“) k nepovoleným zásahům v přechodně chráněné ploše. Z tohoto vyjádření vyplynulo, že kácení dřevin a následné terénní úpravy způsobily likvidaci převážné většiny hnízdních biotopů pro vzácné druhy ptáků. Navážkou a zplanýrováním došlo k likvidaci biotopů řady bezobratlých a obratlovců, mj. i k výrazné redukci potravní základny kolonie mravenců *Formica foreli*, která je minimálně z části nevratná.
6. Žalobce v rámci řízení doložil čestné prohlášení L. K. a M. H. Z čestného prohlášení L. K. vyplývá, že hlavní terénní úpravy žalobce prováděl hlavně na pozemku č. X, na kterém došlo také k zahrnutí terénní prohlubně. Tento pozemek není součástí přechodně chráněné plochy. Na pozemku č. X se provedly jen malé úpravy přesunu zeminy. Příjezdovou cestu k těmto parcelám zužovalo křoví, které vedle ní rostlo. Žalobce pouze ořízl křoviny, které zasahovaly do cesty. M. H. ve svém čestném prohlášení upřesnil svou výpověď, kterou dříve podal na policii. Uvedl, že 30 tater zeminy ze svahu u rodinného domu žalobce rozdělil na dvě poloviny – jednu polovinu odvezl na pozemek jiného vlastníka (pana H.) a druhou do terénní prohlubně nacházející se na dalším pozemku vlevo od cesty. Žalobce pouze vyřezal části větví zasahujících do cesty. Dřeviny nekácel.

7. Městský úřad rozhodnutím ze dne 22. 3. 2018, č. j. OŽP/8042/2018 („rozhodnutí Městského úřadu“) uložil žalobci pokutu ve výši 60.000 Kč za spáchání dvou přestupků podle zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny („ZOPK“). Žalobce podle městského úřadu porušil § 87 odst. 2 písm. e) a § 87 odst. 3 písm. k) ZOPK tím, že na jaře roku 2017 vykácel bez povolení dřeviny rostoucí mimo les na pozemcích p. č. X, X a X v k. ú. X a provedl nedovolený zásah do přechodně chráněné plochy „X“.
8. V rozhodnutí Městský úřad poukazuje na výpověď pana H., ze které vyplývá, že žalobce vykácel keře na ploše 90 – 100 m² a prováděl pozemkové úpravy na území přechodně chráněné plochy. Tím způsobil výrazné zhoršení stavu lokality a nevratné změny. Čestné prohlášení, které pan H. následně předložil, je nevěrohodné. Městský úřad měl za prokázané, že se žalobce dopustil předmětných přestupků v nepřímém úmyslu. O vyhlášení přechodně chráněné plochy věděl, protože v té době byl účastníkem řízení.
9. Proti rozhodnutí Městského úřadu se žalobce odvolal. Rozhodnutím ze dne 12. 12. 2018, č. j. KUJI/90763/2018, sp. zn. OŽPZ/2029/2018 („rozhodnutí žalovaného“) žalovaný změnil výrok rozhodnutí Městského úřadu. Výrok upřesnil tak, že přestupku podle § 87 odst. 2 písm. e) ZOPK se žalobce dopustil tím, že „v přesně nezjištěné době v prvním čtvrtletí roku 2017 na pozemku č. X v k.ú. X poškodil nebo pokácel 35 – 40 m² keřů.“ Přestupku podle § 87 odst. 3 písm. k) ZOPK se měl žalobce dopustit tím, že „v téže době v rozporu s podmínkou stanovující ochranu přechodně chráněné plochy „X“ danou rozhodnutím, kterým se vyhláší přechodně chráněná plocha „X“, provedl závážku přinejmenším na části na pozemku parc. č. X v k.ú. X.“ Žalovaný uloženou pokutu snížil na 35.000 Kč.
10. Ve vztahu k přestupku nedovoleného kácení dřevin žalovaný uvedl, že z čestných prohlášení L. K. i M. H. vyplývá, že žalobce prořezal větve křoví u příjezdové cesty naproti pozemkům č. X a X v šířce jednoho metru. Žalovaný odkázal také na letecké fotografie dostupné na internetové stránce *mapy.cz*. Z těchto fotografií je zřejmé, že v roce 2015 byla plocha keřů naproti uvedeným pozemkům cca 0,56 ha v délce 35 – 40 m podél příjezdové cesty. Skupina keřů byla v úplném zápoji. Z leteckých snímků lze dovodit, že poškození utrpěly keře asi na 1/3 této plochy. Jedná se o část plochy popsane ve vyjádření AOPK. Žalobci ale podle žalovaného nelze přičíst zničení celé této plochy keřů, jak uvádí rozhodnutí Městského úřadu. Vzhledem k tomu, že následek poškození keřů byl menší, než předpokládá rozhodnutí Městského úřadu, žalovaný zmírnil pokutu za přestupek nedovoleného zásahu do přechodně chráněné plochy.
11. K tomuto druhému přestupku žalovaný uvedl, že rozhodnutí, kterým došlo k vyhlášení přechodně chráněné plochy, mj. zakazuje zavážení na celé přechodně chráněné ploše. Podstatou této regulace je snaha ponechat pozemky ve stavu blízkém přírodě. Podle zjištění AOPK někdo na pozemku X provedl navážku do výše cca 1,5 m a vzniklý povrch zplanýroval a zarovnal orbou. O této činnosti nikdo Městský úřad neinformoval. Podle prohlášení L. K. dotyčný prováděl pro žalobce zemní práce především na pozemku č. X (který nebyl součástí přechodně chráněné plochy). Na pozemku č. X probíhal jen malý objem prací. Za podstatné považoval žalovaný sdělení, že přesuny hmoty na tomto pozemku probíhaly „metodou hrnutí“. To podle žalovaného znamená, že mezi plochou odkud docházelo k rozhrnování a plochami, kam byla zemina nahrnuta, existovaly nemalé plochy, které pojezdy zplanýrovaly a alespoň v malé mocnosti zavezly „metodou hrnutí“.

12. M. H. uvedl, že do prohlubně na pozemku č. X vyvezl asi 15 tater kamení a zeminy. Z fotodokumentace ze dne 12. 4. 2017, kterou doložil žalobce, vyplývá, že pozemek č. X byl prakticky srovnán do roviny se sousedním pozemkem č. X. Jedná se o stav čerstvý (tj. úpravy musely proběhnout po zimním období) a nejde o pouhé rozorání pozemku, ale o navážku (je zde vidět kamení, větve a další zbytky dřevin). Navážka má mocnost více než jeden metr, což je zřetelné u skupin stromů. Plocha je stejnorodá – tj. na pozemku č. X i X. To podle žalovaného vyplývá i z leteckých snímků na stránce *mapy.cz*. Z analýzy výškopisu Českého úřadu zeměměřického a katastrálního („ČUZK“) dostupného online žalovaný dovodil, že prohlubeň, o které se zmiňoval M. H., ležela na pozemku č. X, nikoliv na pozemku č. X a rozdíl mezi okrajem cesty a dnem strže činil 13 m. Internetové odkazy, na které žalovaný odkazuje, jsou na veřejně přístupných webových stránkách a jedná se tudíž o skutečnosti obecně známé. Proto nebylo nutné s nimi žalobce seznamovat.
13. Žalovaný měl za prokázané, že na pokyn žalobce došlo k provádění zavážení pozemku č. X ležícího v přechodně chráněné ploše X a to nejméně v rozsahu mezi cestou (pozemek č. X) a hranicí pozemku č. X. Pozemek byl v přinejmenším uvedeném rozsahu zavezen a zplanýrován, čímž se nevratně změnil jeho charakter. Ke spáchání přestupku došlo v prvním čtvrtletí roku 2017 s ohledem na klimatické okolnosti a sdělení M. H. s největší pravděpodobností v březnu.
14. K výši pokuty žalovaný uvedl, že k dobru žalobci přičetl to, že přestupek spáchal v období vegetačního klidu, že k přestupku se fakticky přiznal svým písemným stanoviskem ze dne 11. 5. 2017 a že poškodil pouze malou část přechodně chráněné plochy střední ekologické hodnoty. Naopak k tíži mu přičetl to, že jednal v přímém úmyslu, přestože je předsedou Českého svazu ochránců přírody Jemnice. Podle stanoviska AOPK je změna na pozemku č. X nezvratná a následky přestupku nelze napravit.

III. Žaloba

15. Žalobce předně namítá neurčitost výroku rozhodnutí žalovaného v několika aspektech. Zaprvé je nepřesný údaj o době spáchání přestupku. Žalovaný uvádí přesně nezjištěnou dobu v prvním čtvrtletí roku 2017, zatímco rozhodnutí Městského úřadu uvádělo jaro 2017. Tyto dva časové údaje však označují odlišné období (za jaro se považuje období měsíců březen, duben a květen) a nejsou dostatečně určité, protože pokrývají široké časové období.
16. Nepřesný je také rozsah údajného jednání žalobce. Plochu pokácených dřevin žalovaný určuje pouze na základě leteckých snímků. Ve výroku uvádí, že k pokácení došlo na pozemku č. X, který však neexistuje. Plochu 35-40 m² určuje odlišně než rozhodnutí Městského úřadu, které mluvilo o 90-100 m². Žalovaný nemá žádný důkaz o tom, že by dřeviny pokácel právě žalobce. Vlastníkem pozemku, kde došlo ke kácení, není žalobce, ale pan Binder, kterého správní orgány vůbec nevyslechly. Prořezávku navíc připouští management vyhlášené přechodně chráněné plochy. Žalovaný přitom vůbec nespecifikoval, o jaký počet, druhy a velikosti dřevin se jednalo (a zda vůbec vyžadovaly povolení ke kácení). Závěr žalovaného, že se žalobce dopustil nedovoleného kácení dřevin, nemá oporu ve spisu. Podle vyhlášky č. 189/2013 Sb., o ochraně dřevin a povolování jejich kácení („vyhláška“) navíc povolení není třeba, pokud celková plocha kácených zapojených porostů dřevin nepřesahuje 40 m².

17. Neurčité je i vymezení části pozemku č. X, na kterém mělo dojít k zavážení. Přechodně chráněná plocha byla vyhlášena pouze na části tohoto pozemku.
18. Rozhodnutí o vyhlášení přechodně chráněné plochy ani jiné dokumenty nezakazují provádění drobných terénních úprav, takže jejich provedení tomuto rozhodnutí neodporuje. Nejedná se tedy o nedovolený zásah do tohoto území. Žalovaný se nezabýval námitkou, že Městský úřad v minulosti ve svém sdělení č. j. OŽP/51015/2011 explicitně uvedl, že předmětné pozemky zahrnuté v přechodně chráněné ploše lze zemědělsky obhospodařovat. Předchozí nájemce (uživatel) pozemku zde také hospodařil. Orba je součástí hospodaření s ornou půdou.
19. Žalovaný se nevypořádal s čestným prohlášením L. K. Z něj vyplývá, že činnost na pozemku č. X probíhala pouze na nepatrné části (cca 170 m²) a ne 2000 m², jak tvrdí žalovaný. Nevypořádal se ani s usnesením Městského úřadu Jemnice ze dne 12. 6. 2017, č. j. MEJE 1266-3/Ča-Usne, které žalobce doložil k odvolání. Tímto rozhodnutím bylo odloženo řízení o přestupku provádění terénních úprav na pozemcích č. X a X. Nebylo totiž možné prokázat, že došlo k přestupku. Po provedeném šetření nelze rozpoznat, zda se jedná o plochu upravenou nebo řádně zemědělsky obhospodařovanou.
20. Z fotografií, které v rámci správního řízení doložil žalobce, nevyplývají závěry žalovaného o planýrování pozemku ani o tom, že se nejednalo o běžnou zemědělskou činnost. Rovnění povrchu není to samé jako zavážení. Nelze také tvrdit, že by se žalobce přiznal k přestupku. Žalobce od začátku tvrdí to, že pozemek pouze řádně zemědělsky obdělával.
21. Žalovaný dále pochybil tím, že žalobce neseznámil s podklady pro vydání rozhodnutí. V rozhodnutí žalovaný odkazuje na průzkumy České společnosti ornitologické na Vysočině z roku 2011 a floristický a vegetační průzkum lokality z roku 2015. Tyto dokumenty nebyly součástí správního spisu a žalobce se neměl možnost k nim vyjádřit. Žalovaný také pracuje s odkazy na letecké snímky či výškopis ČUZK. Ani k těmto podkladům se žalobce nemohl vyjádřit.

IV. Vyjádření žalované k žalobě

22. Určení doby spáchání přestupku v prvním čtvrtletí roku 2017 je podle žalovaného pouze upřesněním údaje ve výroku rozhodnutí Městského úřadu.
23. K přestupku podle § 89 odst. 2 písm. e) ZOPK žalovaný uvedl, že v případě poškození dřevin, na rozdíl do jejich kácení, nezáleží na ploše keřů či rozměrech jednotlivých dřevin. Ořezání větví keřů kvůli lepší průjezdnosti cesty nelze považovat za management přechodně chráněné plochy.
24. Z podkladů, které zajistil žalovaný, i z těch, které doložil žalobce, vyplývá, že žalobce na pozemku č. X provedl zavezení prohlubně a přesouval značné hmoty ornice a dalšího materiálu, byť z tohoto pozemku. Jedná se o zavážení pozemku, tedy činnost odporující rozhodnutí o vyhlášení přechodně chráněné plochy. Srovnání, zplanýrování a zorání pozemku nelze označit za běžné zemědělské hospodaření.
25. Žalovaný se v řízení zabýval čestnými prohlášeními, která doložil žalobce. Žalovaný je však považuje za účelové reakce na prvotní vyjádření pana H. Z popisu L. K. však přesto vyplývá, že na pokyn žalobce došlo na předmětném pozemku k značnému množství pojezdů těžké techniky, zavážení strže a úpravě pozemku, tedy ke zničení původního přírodě blízkého pozemku.

26. Městský úřad žalobce seznámil s podklady pro vydání rozhodnutí. Další podklady, které použil žalovaný, jsou buď ty, které doložil žalobce (fotodokumentace) anebo veřejně dostupné údaje (mapy). Tyto podklady žalovaný řádně cituje. Jedná se o skutečnosti obecně známé. S tím, co žalovaný z těchto veřejně dostupných skutečností dovozuje, nelze žalobce předem seznamovat. Jde totiž o myšlenkový pochod příslušného správního orgánu.

V. Replika žalobce

27. Žalobce setrval na žalobních námitkách. Dodal, že rovnání povrchu nemá stejný význam jako zavážení. Na pozemku č. X vykonává pouze běžnou zemědělskou činnost, navíc v přísně ekologickém režimu. Nelze tedy mluvit o tom, že touto činností došlo ke ztrátě přírodní hodnoty pozemku. Zemědělské obhospodařování správní orgány při vyhlášení přechodně chráněné plochy neomezily.
28. Využívání mapových podkladů nelze charakterizovat jako myšlenkový pochod žalovaného. Tyto podklady měly být součástí spisu, aby se s nimi mohl žalobce seznámit a vyjádřit se k nim. Zda je nějaký podklad pro vydání rozhodnutí veřejně dostupný, není podstatné pro povinnost správních orgánů seznámit účastníka s podklady pro rozhodnutí.

VI. Posouzení věci krajským soudem

29. Žaloba splňuje podmínky své přípustnosti. Podala ji oprávněná osoba (§ 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní; „s. ř. s.“) v zákonné lhůtě (§ 72 odst. 1 s. ř. s.). V průběhu řízení před krajským soudem došlo ke změně ve složení soudu. Samosoudkyni, které byla věc původně přidělena, ke dni 31. 12. 2020 zanikla funkce soudkyně z důvodů podle § 94 písm. a) zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích. V souladu s platným rozvrhem práce krajského soudu pro rok 2021 byla tato věc přidělena novému samosoudci.
30. Žaloba je důvodná.
31. Žalobní námitky by se daly rozdělit do několika okruhů. První okruh se týká vad výrokové části rozhodnutí žalované – neurčitost časového a prostorového vymezení přestupku. Druhý okruh zahrnuje namítané procesní vady – neseznámení žalobce s podklady rozhodnutí a nevypořádání odvolacích námitek. Tato námitka pak souvisí s meritorní námitkou nedostatečného prokázání viny žalobce za spáchání obou přestupků. Krajský soud se v tomto pořadí uplatněnými námitkami zabýval.

a. Vady výrokové části rozhodnutí žalované

32. V souladu s § 68 odst. 2 správního řádu má správní orgán povinnost ve výroku rozhodnutí uvést řešení otázky, která je předmětem řízení, dále právní ustanovení, podle nichž rozhodoval, a označení hlavních účastníků řízení. Výrok je esenciální částí rozhodnutí, protože právě prostřednictvím výroku správní orgán formuluje svůj závazný názor v projednávané věci. Proto musí být především jasný, určitý a srozumitelný. Ve vztahu k přestupkům upřesňuje materiální náležitosti výroku rozhodnutí § 77 zákona č. 200/1999 Sb., o přestupcích (který byl účinný v rozhodné době; „zákon o přestupcích“), podle kterého musí výrok rozhodnutí o přestupku, jímž se obviněný z přestupku uznává vinným, obsahovat též popis skutku s označením místa a času jeho spáchání.
33. V případě žalobce tyto požadavky žalovaný zcela nedodržel. Žalobci lze dát za pravdu, že žalovaný ve výroku rozhodnutí nesprávně označil parcelu, na které mělo dojít k pokácení

dřevin. Podle výroku rozhodnutí žalované se jednalo o pozemek parc. č. X. V odůvodnění rozhodnutí pak žalovaný mluví o parcele č. X. Označení parcely se tedy neshoduje a mezi výrokem a odůvodněním rozhodnutím lze spatřovat rozpor. Označení obou těchto parcel navíc neodpovídá označení dotčené parcely v rozhodnutí Městského úřadu. Nesprávné označení parcely proto podle krajského soudu způsobuje vadu rozhodnutí žalovaného. Tato vada však sama o sobě nezpůsobuje jeho nezákonnost. Interpretací rozhodnutí žalovaného, ve spojení s rozhodnutím Městského úřadu, které spolu s rozhodnutím žalovaného tvoří z hlediska soudního přezkumu jeden celek, lze postavit na jisto, že ke kácení dřevin mělo dojít na parcele č. X v k. ú. X.

34. Krajský soud naopak nesouhlasí s námitkou ohledně neurčitosti vymezení času přestupku. Žalovaný ve svém rozhodnutí upřesnil časový údaj obsažený ve výroku rozhodnutí Městského úřadu. Nelze říct, že by se jednalo o dvě různá období. Sice lze dát žalobci za pravdu v tom, že z meteorologického hlediska měsíce prvního čtvrtletí roku (tedy měsíce leden, únor a březen) nejsou jarními měsíci. Zároveň se však podle krajského soudu v běžné řeči takto mohou označovat. O tom svědčí i stanovisko žalobce ze dne 16. 6. 2017, ve kterém uvedl, že připravoval pozemky k dalšímu zemědělskému obdělávání „koncem zimy a na jaře 2017“. Označení času spáchání přestupku pojmem „na jaře 2017“ v rozhodnutí Městského úřadu lze považovat za nedostatečně určité. Tuto vadu však odstranil žalovaný, který ve svém rozhodnutí tento časový údaj nahradil přesně nezjištěnou dobou prvního čtvrtletí roku 2017. Přestože správní orgány zcela přesně nezjistily, kdy k přestupku mělo dojít, s ohledem na datum místního šetření, které proběhlo dne 24. 3. 2017, je zřejmé, že řeč je období začátku roku 2017 předcházejícímu datu šetření.
35. Vymezení času přestupku obdobím několika měsíců neodporuje ustanovení § 77 zákona o přestupcích. Zákon nevyžaduje, aby čas přestupku výrok určil konkrétním dnem. Časový údaj je důležitý proto, aby sankcionované jednání nebylo zaměnitelné s jednáním jiným, a také např. pro běh lhůty k projednání přestupku podle § 20 zákona o přestupcích. Přesnost, s jakou bude nutné ve výroku vymezit čas spáchání přestupku, aby to splňovalo požadavek § 77 zákona o přestupcích, se však bude v jednotlivých případech lišit. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 11. 1. 2013, č. j. 5 As 138/2012-23, „[p]řesný časový údaj je nutný zejména u deliktů, kdy je časové vymezení právně významné z hlediska naplnění jednotlivých znaků skutkové podstaty daného deliktu, v ostatních případech bude přesná časová specifikace skutku postradatelná a bude moci být nahrazena méně přesným určením.“ V tomto případě považuje krajský soud časové vymezení spáchání přestupku za dostatečně určité. Z rozhodnutí žalované ani z obsahu spisu nevyplývají skutečnosti, které by vyvolávaly pochybnosti o možnosti záměny skutku s jiným, nebo o nemožnosti přestupek projednat v roční lhůtě podle § 20 zákona o přestupcích.

b. Procesní vady předcházející vydání rozhodnutí žalovaného

36. Důvodná je námitka porušení § 36 odst. 3 správního řádu způsobeného tím, že žalobce neměl možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, ze kterých žalovaný nově vycházel v odvolacím řízení.
37. Podle § 36 odst. 3 správního řádu platí: „Nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se

k podkladům rozhodnutí vzdal [...]“ Ve vztahu k odvolacímu řízení pak § 90 odst. 1 písm. c) třetí věta stanoví, že „podle § 36 odst. 3 se postupuje, pouze pokud jde o podklady rozhodnutí nově pořízené odvolacím správním orgánem.“

38. Právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí je jedním z nejdůležitějších procesních práv účastníka správního řízení. Jedná o součást práva na jinou právní ochranu podle hlavy páté Listiny základních práv a svobod; v ústavní rovině jej garantuje čl. 38 odst. 2 Listiny, který lze aplikovat i ve správním řízení (viz např. nálezn Ústavního soudu ze dne 23. 8. 2007, sp. zn. II. ÚS 262/06). Podle tohoto ustanovení má každý právo vyjádřit se v jeho věci vyjádřit ke všem prováděným důkazům (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 6. 2011, č. j. 2 As 60/2011-101). Správní orgán nemusí umožnit účastníkovi řízení výkon tohoto práva pouze v případě, stanoví-li tak zákon. Porušení práva účastníka na seznámení s poklady pro rozhodnutí představuje s ohledem na jeho ústavní rozměr, natolik závažnou procesní vadu, která sama o sobě může založit nezákonnost rozhodnutí (obdobně viz nálezn Ústavního soudu ze dne 3. 3. 2005, sp. zn. II. ÚS 329/04). Ve vztahu k umožnění výkonu tohoto práva přitom nehraje roli, zda případné vyjádření účastníků řízení k podkladům bude způsobitely vyvrátit dosavadní zjištění správního orgánu, či nikoliv (rozsudek ze dne 30. 11. 2006, č. j. 5 As 59/2006-85, 1097/2007 Sb. NSS).
39. V tomto případě žalovaný nad rámec podkladů, s nimiž žalobce seznámil Městský úřad, využil jako důkaz odkazy na internetové stránky *mapy.cz* nebo výškopis ČUZK. Žalovaný argumentuje tím, že se jedná o veřejně dostupné zdroje, které lze považovat za obecně známé skutečnosti. Proto podle jeho názoru nebylo nutné s nimi žalobce seznamovat. Taková úvaha neobstojí. Pokud je nějaká informace veřejně dostupná, nečiní to z ní automaticky obecně známou skutečnost (obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 4. 2009, č. j. 1 As 30/2009-70, bod 28). Obsah internetové stránky vzhledem k povaze internetu může být - a obvykle též je - proměnlivý v čase. To obzvláště platí v případě využívání odkazů na letecké snímky.
40. Za notoriety nelze považovat obsah leteckého snímku nebo informace vyplývající z výškopisu. Samotná práce s těmito podklady - tj. srovnání obsahu leteckého snímku mapy z roku 2015 a z 2017 nebo analyzování údajů vyplývajících z výškopisu sice již představuje proces hodnocení důkazů. Problém spočívá v tom, že pokud tyto podklady nebyly obsahem správního spisu a žalobce neměl možnost se s nimi seznámit před vydáním rozhodnutí žalovaného, pak nemohl vědět, že tyto podklady žalovaný vůbec bude hodnotit jako důkazy. Neměl tedy možnost se k nim dopředu vyjádřit. Tuto možnost dostal teprve v rámci podané žaloby, kde také např. věcně zpochybňuje relevanci výškopisu pro závěry žalovaného.
41. K dokazování internetovými stránkami ve správním řízení již Nejvyšší správní soud judikoval, že pokud správní orgán nezachytí stav internetové stránky, kterou vzal v potaz pro své rozhodování, ať již tiskem nebo uložením na elektronický nosič dat, znemožní tak v podstatě správnímu soudu úkol vycházet při přezkumu rozhodnutí ze skutkového stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Není totiž žádná záruka, že informace na určité internetové stránce budou v okamžik soudního přezkumu odpovídat informacím, které na určité internetové stránce byly v momentu vydání správního rozhodnutí (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2011, č. j. 1 As 33/2011-58, bod 27). Zásadně proto platí, že pokud správní orgán jako jeden z podkladů rozhodnutí využívá obsah internetových stránek, je potřeba, aby stav této stránky určitým způsobem (pořízením snímku obrazovky a jeho následným vytištěním, případně uložením na

elektronický nosič dat) zachytil a učinil součástí spisu, aby následně mohl účastníka s tímto podkladem seznámit. To platí jak pro správní orgán prvního stupně, tak pro odvolací orgán, pokud podklady doplňuje.

42. Tím, že žalovaný využil pro své rozhodnutí podklady, s nimiž žalobce před vydáním tohoto rozhodnutí neseznámil, dopustil se vady řízení, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí. Tato vada zároveň krajskému soudu znemožňuje v plném rozsahu přezkoumat rozhodnutí žalovaného po věcné stránce. V následující části se krajský soud vyjádří pouze k těm žalobním námitkám, jejichž důvodnost lze posoudit na základě obsahu správního spisu.
43. Pokud jde o námitku ohledně využití průzkumu České společnosti ornitologické na Vysočině z roku 2011 a floristického a vegetačního průzkumu lokality z roku 2015, jedná se o podklady, které dokládal sám žalobce společně se svým písemným stanoviskem ze dne 16. 6. 2017. S těmito podklady jej proto žalovaný nemusel seznamovat.

c. Nepovolené kácení dřevin

44. Za důvodnou považuje krajský soud námitku ohledně nedostatečného prokázání přestupku nedovoleného kácení dřevin podle § 87 odst. 2 písm. e) ZOPK.
45. Podle § 8 odst. 1 ZOPK platí, že ke kácení dřevin je nezbytné povolení orgánu ochrany přírody, není-li dále stanoveno jinak. V souladu s § 8 odst. 3 ZPOK povolení není třeba ke kácení dřevin se stanovenou velikostí, popřípadě jinou charakteristikou. Tuto velikost, popřípadě jinou charakteristiku stanoví Ministerstvo životního prostředí obecně závazným právním předpisem. To také podle § 8 odst. 5 ZOPK stanoví prováděcím právním předpisem nedovolené zásahy do dřevin, které odporují požadavkům na jejich ochranu.
46. Tímto obecně závazným předpisem je vyhláška. V souladu s jejím § 3 se povolení ke kácení dřevin (za předpokladu, že nejsou součástí významného krajinného prvku, náhradní výsadby nebo stromořadí), nevyžaduje mimo jiné pro zapojené porosty dřevin, pokud celková plocha kácených zapojených porostů dřevin nepřesahuje 40 m² [§ 3 písm. b) vyhlášky]. Zapojeným porostem dřevin se rozumí porost dřevin, v němž se jejich nadzemní části vzájemně dotýkají, prorůstají nebo překrývají, a obvod kmene jednotlivých dřevin měřený ve výšce 130 cm nad zemí nepřesahuje 80 cm [§ 1 písm. a) vyhlášky]. Nedovoleným zásahem do dřevin se rozumí takové poškozování nebo ničení dřevin, které způsobí podstatné nebo trvalé snížení jejich ekologických nebo společenských funkcí nebo bezprostředně či následně způsobí jejich odumření (§ 2 vyhlášky).
47. Podle § 87 odst. 2 písm. e) ZOPK se fyzická osoba dopustí přestupku tím, že poškodí nebo bez povolení pokácí dřevinu rostoucí mimo les. Toto ustanovení obsahuje dvě skutkové podstaty – poškození dřeviny, nebo její pokácení bez povolení. Poškozením se rozumí nedovolený zásah, jak jej definuje § 2 vyhlášky. Pro naplnění této definice není rozhodná plocha ani obvod kmene.
48. Z odůvodnění rozhodnutí žalovaného vyplývá, že žalobci neklade za vinu pokácení dřevin, ale pouze jejich poškození. Vinu žalobce žalovaný dovozuje z jeho vyjádření, ve kterém přiznal, že osekával několik větví keřů, které zasahovaly do příjezdové cesty. Rozsah zničených dřevin pak dovozuje z leteckých snímků, které (jak vyplývá z výše uvedeného) nejsou součástí správního spisu.

49. Výrok o vině žalobce za spáchání přestupku nedovoleného kácení nebo poškození dřeviny tedy nemá podle krajského soudu dostatečnou oporu ve spisu. Ze skutečnosti, že žalobce sám přiznal, že část dřevin ořezal, nelze dovozovat, že je poškodil. Poškozením totiž není jakýkoliv zásah do dřeviny, ale pouze takový zásah, který způsobí podstatné nebo trvalé snížení jejích ekologických nebo společenských funkcí nebo bezprostředně či následně způsobí jejich odumření. Z rozhodnutí žalované však nevyplývá, zda ořezání keřů v rozsahu, o jakém mluvil žalobce, způsobilo tyto negativní následky.
50. Ve správním spisu se ve skutečnosti nenachází jediný důkaz, který by prokazoval, že zničení či vykácení dřevin zavinil žalobce. Podle vyjádření AOPK byla na pozemku č. X na ploše cca 90 – 100 m² odstraněna skupina náletových dřevin. Městský úřad ve svém rozhodnutí s odkazem na toto vyjádření a výpověď M. H. shledal žalobce vinným z přestupku nedovoleného kácení dřevin na tomto a dalších dvou pozemcích. Žalovaný pak tato zjištění Městského úřadu významně korigoval a žalobci klade za vinu toliko poškození keřů na ploše 35-40 m². Tím, že letecké snímky, z kterých rozsah poškozených dřevin dovozuje, nejsou součástí spisu, je závěr žalovaného ohledně rozsahu poškozených dřevin zcela nepodložený. Navíc pokud žalovaný pouze srovnáním snímků dovozuje, že na určitém místě „ubýlo“ určité množství dřevin, nelze bez dalšího dovozovat, že příčinou tohoto úbytku bylo to, že žalobce měl v tomto místě dřeviny prořezávat. Krajský soud upozorňuje na to, že předmětné dřeviny se ani nenacházely na pozemku žalobce.
51. Podle krajského soudu proto závěr žalovaného o tom, že se žalobce dopustil přestupku podle § 87 odst. 2 písm. e) ZOPK obsah spisového materiálu nedokládá. Žalovaný tedy dostatečně neprokázal, že pokácení, resp. poškození dřevin na pozemku č. X zavinil žalobce.

d. Nedovolený zásah do přechodně chráněné plochy

52. Mezi stranami existuje spor o tom, zda činnost, kterou žalobce vykonával na části pozemku č. X lze definovat jako zavezení pozemku, tj. jako činnost odporující rozhodnutí o vyhlášení přechodně chráněné plochy. Podle žalobce šlo pouze o běžnou zemědělskou činnost, přičemž Městský úřad již v minulosti žalobci písemně sdělil, že tento pozemek lze zemědělsky obdělávat.
53. I ve vztahu k posouzení viny žalobce za spáchání přestupku podle § 87 odst. 3 písm. k) ZOPK má krajský soud jisté výhrady. V první řadě upozorňuje na to, že přechodně chráněná plocha byla vyhlášena pouze na části pozemku č. X. Ze správního spisu přitom není zřejmé, která část tohoto pozemku je součástí přechodně chráněné plochy, a zda žalobce vykonával předmětnou činnost právě na té části pozemku, která do přechodně chráněné plochy patří.
54. Za významnou skutečnost, kterou ale žalovaný nezohlednil, považuje krajský soud ve shodě s žalobcem to, že v minulosti poskytl Městský úřad žalobci písemné stanovisko, že pozemek č. X v části patřící do přechodně chráněné plochy lze zemědělsky obdělávat. Tím pádem ovšem neobstojí předpoklad, z něhož vychází žalovaný, že podstatou vyhlášení přechodně chráněné plochy je snaha zachovat pozemky prakticky nedotčené. Zemědělské obhospodařování pozemků totiž z podstaty věci předpokládá určité zásahy do půdy, které nutně způsobí změnu jejího původního stavu. Žalobci lze proto dát za pravdu v tom, že rozhodnutí o vyhlášení přechodně chráněné plochy nezakazuje jakoukoliv činnost na pozemcích, které jsou její součástí, a neukládá vlastníkům těchto pozemků povinnost

ponechat je v nedotčeném stavu. Toto rozhodnutí zakazuje „zavážení či dočasné ukládání jakýchkoliv materiálů na celé ploše přechodně chráněného území.“

55. Žalobce přiznal, že na pozemku č. X vykonával určité zemní práce, spočívající v částečném urovnání pozemku zeminou z téhož pozemku, kterou rozhrnul z jednoho místa na jiné. Úvahu žalovaného, podle kterého je tato činnost v rozporu s rozhodnutím o vyhlášení přechodně chráněné plochy, považuje soud s ohledem na výše uvedené za zkratkovitou. Žalovaný totiž tvrdí (viz s. 5 rozhodnutí žalovaného), že v rozporu s podmínkami rozhodnutí o vyhlášení přechodně chráněné plochy je již to, že mezi jednotlivými místy, odkud žalobce rozhrnoval zeminu, došlo ke zplanýrování a zavezení nemalých ploch. Touto činností sice bezesporu došlo k zásahu do původního stavu pozemku. To však ještě neznamená, že se jedná o zavážení pozemku zakázané rozhodnutím o vyhlášení přechodně chráněné plochy. K narušení povrchu pozemku jistě dochází i při jeho orbě, která je běžnou součástí jeho zemědělského obdělávání, jak uvádí žalobce.
56. Sporný je i rozsah, v jakém měl žalobce zasáhnout do přechodně chráněné plochy. Ten sice sám o sobě nemá vliv na posouzení, zda došlo ke spáchání přestupku či nikoliv, ale může mít vliv na případnou výši pokuty. Žalobce tvrdí, že práce probíhaly pozemku č. X pouze na území o rozloze cca 170 m². To doložil čestným prohlášením L. K. Žalovaný však klade žalobci za vinu zavážku na pozemku o rozloze zhruba 2000 m². Ve správním spisu však pro toto tvrzení chybí dostatečná opora. To platí i ve vztahu k tvrzení žalovaného o zavezení prohlubně, která se na tomto pozemku měla nacházet. Žalovaný v této souvislosti vychází také z leteckých snímků a údajů z výškopisu, které však soud nemůže zohlednit, protože nejsou součástí spisu.
57. Za částečně relevantní krajský soud považuje také výsledek řízení, které vedl Městský úřad Jemnice, odbor výstavby a životního prostředí, ve věci možného přestupku provádění terénních úprav na pozemcích č. X a X. Městský úřad Jemnice tuto věc odložil, protože na uvedených pozemcích nebylo možné rozpoznat, zda se jedná o plochu upravenou anebo řádně zemědělsky obhospodařovanou.
58. Je sice pravda, že pro žalovaného toto rozhodnutí není závazné. Podle § 2 odst. 4 správního řádu však má povinnost dbát na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. Ačkoliv Městský úřad Jemnice posuzoval přestupek pohledem stavebního zákona, hodnotil totožný skutek jako žalovaný, tj. provádění určitých terénních úprav pozemku č. X žalobcem. Zavážku pozemku přitom lze považovat za typ terénní úpravy ve smyslu § 3 odst. 1 stavebního zákona. Pokud pak žalovaný dospěl ke zcela opačnému závěru, než Městský úřad Jemnice – podle kterého provádění pozemkových úprav v rozporu se stavebním zákonem nebylo prokázáno, protože nelze vyloučit, že žalobce pozemky toliko zemědělsky obhospodařoval – bylo na žalovaném, aby toto odlišné posouzení stejného skutku řádně vysvětlil. Žalovaný přitom pouze odkazuje na fotografii ze dne 12. 4. 2017, kterou do řízení dodal žalobce. Z této fotografie podle žalovaného vyplývá, že o běžné zemědělské činnosti na části pozemku č. X nelze hovořit. Tento svůj závěr však žalovaný nijak blíže nezduodňuje a soudu není zcela jasné, na základě čeho k tomuto závěru dospěl. Předmětná fotografie vyobrazuje zřejmě spornou část pozemku č. X. Je z ní patrné toliko to, že terén byl určitým způsobem upraven. Nelze z ní však jednoznačně poznat, zda se jednalo o úpravu pozemku, coby součást jeho zemědělského obhospodařování nebo o zavezení pozemku.

59. S ohledem na uvedené považuje krajský soud skutkový stav, tak jak jej zjistil žalovaný, za nedostatečný ve vztahu k výroku o vině žalobce za oba uvedené přestupky. Správní spis dostatečně přesvědčivě nedokládá, zda zemní práce, které žalobce prováděl na pozemku č. X, skutečně prováděl v rozsahu 2000 m² a zda se jednalo o činnost odporující rozhodnutí o vyhlášení přechodně chráněné plochy.

VI. Závěr

60. Z výše uvedeného vyplývá, že žalovaný se v řízení dopustil několika vad. Ty spočívají v tom, že rozhodnutí žalovaného nemá dostatečnou oporu ve správním spisu [§ 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.] a žalovaný podstatným způsobem porušil ustanovení o řízení před správním orgánem [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.], což mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Proto krajský soud výrokiem I. tohoto rozsudku rozhodnutí žalovaného zrušil (§ 78 odst. 1 s. ř. s.) a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V dalším řízení bude pak žalovaný vázán právním názorem, který soud vyslovil v tomto zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
61. Úkolem žalovaného v dalším řízení bude znovu a lépe se vypořádat s odvolacími námitkami žalobce. Zejména se bude muset zaměřit na to, zda Městský úřad dostatečně prokázal vinu žalobce ze spáchání přestupků. V tomto ohledu přihlédne k výsledku řízení, které s žalobcem vedl Městský úřad Jemnice ve věci možného přestupku provádění terénních úprav. Pokud opětovně dospěje k závěru o vině žalobce, přesvědčivěji vysvětlí, zda činnost, kterou žalobce prováděl na pozemcích zahrnutých do přechodně chráněné plochy, skutečně odporovala rozhodnutí o jejím vyhlášení. Přitom zohlední také to, že Městský úřad v minulosti ve svém sdělení č. j. OŽP/51015/2011 žalobci potvrdil, že předmětné pozemky zahrnuté v přechodně chráněné ploše lze zemědělsky obhospodařovat. Ve světle tohoto sdělení tak bude žalovaný muset vysvětlit, v čem a v jakém rozsahu žalobce porušil rozhodnutí o vyhlášení přechodně chráněné plochy. V neposlední řadě pak bude žalovaný muset napravit své procesní pochybení a před vydáním rozhodnutí seznámit žalobce se *všemi* podklady rozhodnutí, bude-li je doplňovat.
62. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce byl ve věci úspěšný, proto mu vzniklo právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Výrokem II. tohoto rozsudku soud uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci do třiceti dnů od právní moci rozsudku náhradu nákladů řízení o žalobě v celkové výši 17.182 Kč. Tato částka se skládá ze zaplaceného soudního poplatku 4.000 Kč (3.000 Kč za podání žaloby, 1.000 Kč za podání návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě), z částky 9.300 Kč za tři úkony právní služby právního zástupce žalobce JUDr. Michala Bernarda, Ph.D., spočívající v přípravě a převzetí věci podle § 11 odst. 1 písm. b) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb č. 177/1996 Sb. („advokátní tarif“), podání žaloby podle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu a podání repliky podle téhož ustanovení. Tarifní hodnota úkonu podle § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu činí 50.000 Kč. Odměna za jeden úkon právní pomoci proto podle § 7 bodu 5 advokátního tarifu činí 3.100 Kč. K tomu je třeba připočíst paušální náhrady hotových výdajů podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu za tři úkony právní služby po 300 Kč a daň z přidané hodnoty ve výši 2.982 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí stěžovatele zastupovat advokát. To neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které se vyžaduje pro výkon advokacie.

Brno 27. ledna 2021

Martin Kopa, v. r.
samosoudce

Za správnost vyhotovení:
B. Z.