



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobce: **ECOCOAL, s. r. o.**, se sídlem Vršovců 1048/29, Ostrava - Mariánské Hory, zastoupeného JUDr. Alfrédem Šrámkem, advokátem se sídlem Pobialova 10, Ostrava, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem 28. října 2771/117, Ostrava - Moravská Ostrava, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 27. 2. 2008, č. j. 22 Ca 228/2007 - 40,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovanému **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Kasační stížností podanou v zákonné lhůtě se žalobce jako stěžovatel domáhá zrušení shora uvedeného rozsudku Krajského soudu v Ostravě, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje (dále jen „žalovaný“) ze dne 21. 5. 2007, č. j. MSK 32765/2007. Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto stěžovatelovo odvolání proti rozhodnutí Magistrátu města Ostravy, odboru životního prostředí (dále jen „magistrát“) ze dne 2. 1. 2007, zn. ŽP/13405/D/06/KOL, kterým byla stěžovateli udělena pokuta ve výši 30 000 Kč a byly uloženy náklady řízení ve výši 1 000 Kč za naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle § 88 odst. 1 písm. c) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

Stěžovatel v kasační stížnosti uplatňuje důvody obsažené v § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), když namítá nesprávné posouzení právní otázky krajským soudem a vady řízení před správním orgánem, pro něž měl krajský soud napadené správní rozhodnutí zrušit.

Stěžovatel brojí proti nezákonnosti napadeného rozhodnutí magistrátu, jímž mu byla uložena pokuta za pokácení náletových dřevin, a upozorňuje pro srovnání na rozhodnutí téhož úřadu vydané dne 29. 8. 2003 pod č. j. ŽP/248/12441/2003, kde bylo ve vztahu k jinému subjektu naopak uvedeno, že náletové stromy a keře rostoucí na stavebních objektech nejsou zákonem chráněny a je možno je kácet bez povolení orgánu ochrany přírody. Přitom i objekt dolu Jan Šverma, na kterém probíhaly rekultivační práce, považoval tentýž orgán za stavbu, přesto tuto situaci posoudil odlišně, v čemž stěžovatel spatřuje vnitřní rozpornost a nejednotnost v rozhodování magistrátu. Stěžovatel se přitom ztotožňuje, a vyjádřil to již ve své žalobě, právě s názorem, že náletový porost, rostoucí z důvodu dlouhodobého neudržování staveb na těchto stavbách, o nichž bylo pravomocně rozhodnuto, že budou rekultivovány, nepodléhá režimu ochrany zákonem o ochraně přírody a krajiny. Dřeviny, které měl údajně odstranit stěžovatel, ostatně nesplňovaly ekologickou a estetickou funkci ve smyslu § 8 odst. 1 tohoto zákona a jejich likvidaci předpokládal sám magistrát, jak plyne z jeho rozhodnutí. Navíc porost nebyl tímto poškozením zničen a, jak stěžovatel uvádí, „k dnešnímu dni porost stále žije a roste.“ Poté, co bylo původní rozhodnutí magistrátu ze dne 29. 8. 2003 zrušeno dne 9. 8. 2006 žalovaným, vydal magistrát nové rozhodnutí ze dne 2. 1. 2007. Jemu stěžovatel již v odvolání zejména vytýkal, že jím bylo porušeno ustanovení § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, když se s vinou stěžovatele za spáchání správního deliktu vypořádal poukazem na to, že součástí spisového materiálu jsou důkazy prokazující, že protiprávního jednání se dopustil právě stěžovatel. Tyto důkazy však nijak nespecifikoval a učinil tak své rozhodnutí nepřezkoumatelným způsobem, který zkritizoval i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 22. 1. 2004, sp. zn. 4 Azs 55/2003. Magistrát sice odkazoval na to, že vinu stěžovatele nezpochybnil žalovaný ani krajský soud (v předchozím řízení, jímž bylo předchozí rozhodnutí správních orgánů zrušeno pro vady řízení), takový poukaz na postoj jiných orgánů však nemůže podle stěžovatele nahradit jeho vlastní úvahu, zvláště když stěžovatel sám svou vinu kontinuálně popírá, a zakládá nepřezkoumatelnost rozhodnutí magistrátu.

Stejně tak zakládá tato skutečnost i nezákonnost rozhodnutí krajského soudu. Stěžovatel připomíná, že v celém řízení nebylo prokázáno, že se protiprávního jednání dopustil on nebo jeho zaměstnanci, naopak konstantně tvrdil, že na místě bývalého dolu Jan Šverma žádné dřeviny nekácel a nepoškozoval on ani jeho zaměstnanci, a k takovému závěru nelze dospět jen na základě toho, že k tomuto jednání došlo na pozemku ve stěžovatelově vlastnictví či že vjezd na tento pozemek byl opatřen uzamykatelnou závorou. Stejně tak to neplyne ani pouze z fotodokumentace či znalosti pozemku ze strany správních úřadů. Úředník správního úřadu sice tvrdil, že viděl navážení zeminy na stromy bagrem, nebylo však prokázáno, kdo jej řídil, zda se jednalo o stěžovatelova zaměstnance či zda to stěžovatel nařídil. Tvzení o stěžovatelově vině tak nemá oporu ve spise. V nesprávném určení subjektu odpovědného za správní delikt spatřuje stěžovatel i nesprávné posouzení právní otázky krajským soudem.

To spatřuje také v tom, že ani krajský soud nezohlednil skutečnost, že nedošlo k zániku předmětných dřevin, které dosud žijí, navíc nesplňovaly žádnou estetickou a ekologickou funkci. Ostatně již dříve magistrát uvedl, že kdyby stěžovatel o povolení požádal, bylo by mu vydáno, vzhledem k tomu, že mu již byly povoleny na tomto území rozsáhlé rekultivační práce, které by ostatně nahradily i povinnost náhradní výsadby. Stejně tak krajský soud nezohlednil ani rozpornost rozhodování magistrátu v otázce kácení dřevin na stavbách.

Závěrem stěžovatel poukazuje na účel zákona o ochraně přírody a krajiny vyjádřený v jeho § 1 a připomíná, že smyslem jím prováděné rekultivace dolu Jan Šverma bylo právě obnovení biodiverzity a ekologické rovnováhy tohoto území zničeného v důsledku dlouhodobého zavážení této oblasti odpady i ničením jejích přírodních hodnot a krás jinými způsoby. Samotný magistrát si byl ostatně vědom toho, že k provedení rekultivace by pokácení přítomných nekvalitních dřevin bylo nezbytné, a proto by je byl býval povolil a nepožadoval by za ně ani náhradní výsadbu, protože dokončením rekultivace by byla případná škoda na dřevinách zcela nahrazena. Za této situace, kdy předmětné dřeviny nebyly s ohledem na svůj charakter chráněny ustanovením § 8 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, stěžovateli bylo povoleno provedení rozsáhlých rekultivačních prací, jejichž součástí mělo být i pokácení dřevin, které by bylo bývalo povoleno, a to bez náhradní výsadby; není zřejmé, proč bylo stěžovatelovo jednání posouzeno jako protiprávní, a není zřejmý účel pokuty, jež mu byla uložena, zvláště když ve zmiňovaném případě č. j. ŽP/248/12441/2003 souběžně projednávaném magistrátem bylo shledáno, že kácení náletových dřevin při provádění stavebních prací povolení nevyžaduje.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti trvá na věcné i právní správnosti svého rozhodnutí a ztotožňuje se i s rozsudkem krajského soudu. Upozorňuje také na to, že v předchozím rozsudku krajského soudu ze dne 2. 2. 2006 byla za důvodnou označena pouze stěžovatelova námitka týkající se nedostatečnosti odůvodnění stanovení výše pokuty, přičemž tato chyba byla v dalším správním řízení opravena.

Z obsahu spisu žalovanému nevyplývá, že by stěžovatel konstantně vznášel námitky týkající se toho, že to nebyli jeho zaměstnanci, kdo nahrnoval přivážený odpad do porostu vzrostlých dřevin a zasypával jej; naopak správní orgány obou stupňů vycházely z dostatečně zjištěného stavu věci. Stěžovatel ostatně porušil i své povinnosti vlastníka daného pozemku plynoucí z § 7 zákona o ochraně přírody a krajiny, když neučinil žádná opatření k tomu, aby k zasypávání dřevin nedocházelo.

Ke stěžovatelovu tvrzení o tom, že se jednalo o náletový porost bez ekologické a estetické funkce, žalovaný připomíná, že zákon o ochraně přírody a krajiny nerozlišuje náletové a různé jiné dřeviny, chrání všechny druhy dřevin a k jejich kácení vyžaduje povolení příslušného správního úřadu. Pokuta pak byla stěžovateli uložena za to, že zasypáním předmětných dřevin došlo k podstatnému a trvalému snížení jejich ekologických a estetických funkcí. Stěžovatelova námitka, že onen porost v době podání kasační stížnosti stále žije, nemůže ospravedlnit protiprávnost jeho jednání posuzovanou v době rozhodování o uložení pokuty. Povolení k rekultivačním pracím, na něž stěžovatel

také poukazuje, pak nenahrazuje povolení ke kácení dřevin a žalovaný nepřisvědčuje námitce, že by toto povolení bylo stejně vydáno.

Za irelevantní pak žalovaný označuje srovnání s jiným řízením týkajícím se jiného subjektu, přičemž poukazuje na rozdíl mezi dřevinami vyrostlými na stavebních budovách a dřevinami rostoucími na rozsáhlém území odvalu bývalého dolu Jan Šverma.

Ze všech těchto důvodů žalovaný navrhuje, aby byla předmětná kasační stížnost zamítnuta.

Ze správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že dne 7. 11. 2006 bylo magistrátem zahájeno nové řízení ve věci stěžovatele poté, co bylo jeho předchozí rozhodnutí ze dne 29. 8. 2003 zrušeno rozhodnutím žalovaného ze dne 9. 8. 2006 v reakci na rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 2. 2. 2006, sp. zn. 22 Ca 141/2004. Tímto rozsudkem bylo pro nesrozumitelnost spočívající v nezahrnutí úvahy o určení výše pokuty zrušeno předchozí rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 1. 2004, jímž bylo ono první rozhodnutí magistrátu ze dne 29. 8. 2003 potvrzeno.

V tomto novém řízení vydal magistrát rozhodnutí ze dne 2. 1. 2007, č. 1/2007, zn. ŽP/13405/D/06/KOL, jímž stěžovateli uložil pokutu 30 000 Kč a paušální částku nákladů řízení ve výši 1000 Kč za naplnění skutkové podstaty deliktu spočívajícího v porušení § 7 odst. 1 a § 8 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, kterého se dopustil tím, že v rámci realizace stavby „Rekultivace odvalu Dolu Jan Šverma“ v době od 6. 6. 2003 na pozemku ve svém vlastnictví v jižní části temene odvalu zasypal odpadem a tím zničil souvislý porost topolů černých, vrby a bezu černého. Zde v reakci na předchozí zrušující rozhodnutí žalovaného magistrát uvedl, že i podle žalovaného stěžovatel prokazatelně porušil uvedená ustanovení a naplnil skutkovou podstatu deliktu podle § 88 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně přírody a krajiny, což doložil záznamem z terénního šetření, pořízenou fotodokumentací, znalostí situace na místě před zahájením terénních prací i vlastním stěžovateli adresovaným upozorněním na nutnost požádat o povolení kácení dřevin mimo les ze dne 11. 4. 2001, naopak stěžovatel nepředložil žádný relevantní důkaz, jímž by vznesená podezření vyvrátil. Magistrát se tudíž nově vypořádal pouze s odůvodněním stanovení výše pokuty. Přitom shledal, že dosud neuplynula prekluzivní lhůta pro uložení pokuty určená v § 88 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny. Poté uvedl, že vycházel ve svém rozhodování z podkladů původního rozhodnutí, tedy z fotodokumentace a opětovného vyhodnocení funkčního a estetického významu ničených dřevin, přičemž stěžovatel nevyužil možnost navrhnout pro obnovené řízení nové důkazy či vyjádřit se k podkladům. V řízení před prvním rozhodnutím sice stěžovatel navrhoval zpracování znaleckého posudku, to však označil magistrát ve vztahu k dřevinám zahrnutým nastojato odpadem a zčásti vyvráceným za bezpředmětné. Takto shromážděné důkazy dokazují, že v rámci realizace stavby „Rekultivace odvalu Dolu Jan Šverma“ v době od 6. 6. 2003 došlo ke zničení souvislého porostu dřevin, a to minimálně 11 stromů, přičemž tohoto jednání se dopustil právě stěžovatel, a to přesto, že díky písemnému upozornění od magistrátu ze dne 11. 4. 2001 musel vědět, že kácení dřevin je možné jen na základě povolení. Při stanovení výše pokuty pak magistrát vyšel z toho, že zákonem o ochraně přírody a krajiny jsou chráněny všechny dřeviny, přičemž v daném případě nebyl dán žádný z důvodů, pro které by povolení k jejich kácení nebylo potřebné, jak jsou vymezeny v § 8 zákona.

Stěžovatel navíc i díky uvedenému upozornění věděl, že by se jednalo v daném případě o protiprávní jednání. Magistrát také zdůraznil, že byla zvolena likvidace neetickým a společensky zcela nepřijatelným způsobem, tedy zasypáním živých stojících dřevin až do výše korun, a to ve vegetačním období, navíc v situaci, kdy na území pravděpodobně hnízdilo ptactvo a žili drobní živočichové. Přitom kdyby stěžovatel postupoval v souladu se zákonem a o povolení ke kácení dřevin řádně požádal, byly by v rozhodnutí stanoveny i podmínky tohoto kácení a s ohledem na výskyt ptáků a jiných živočichů by doba kácení byla stanovena na období vegetačního klidu. Magistrát také uvedl, že se jednalo o náletové dřeviny, které byly v dobrém zdravotním stavu a představovaly první stadium ekologicky stabilního lesa. Přitom nová výsadba takových stromků by si vyžádala podle propočtů magistrátu náklady ve výši zhruba 82 500 Kč. V případě povoleného kácení by ovšem taková náhradní výsadba nebyla požadována, neboť by újma byla nahrazena výsadbou dřevin v rámci lesnické rekultivace území stavby. Vzhledem k závažnosti protiprávního jednání stěžovatele na straně jedné a malému rozsahu škody na straně druhé uložil magistrát pokutu při dolní hranici sazby.

Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel odvolání, v němž magistrátu vytkl, že z jeho rozhodnutí nejsou seznatelné důkazy, na jejichž základě určil pachatelem právě jeho, přičemž takovým důkazem rozhodně nemohl být pouhý fakt, že stěžovatelovo pachatelství nezpochybnil ani žalovaný a krajský soud v předcházejícím řízení. Dále uvedl, že se rozhodnutí při určení výše pokuty opíralo o údaj o tom, že poškozením stromů bylo ohroženo i hnízdicí ptactvo, aniž by taková domněnka měla oporu ve spise; naopak nebylo přihlédnuto k tomu, že případná škoda vzniklá likvidací předmětných dřevin byla v plné výši sanována lesnickou rekultivací území v rámci stěžovatelem prováděné stavby.

Toto odvolání bylo zamítnuto výše označeným rozhodnutím žalovaného ze dne 21. 5. 2007. V něm shledal, že magistrát naplnil příkaz krajského soudu a doplnil ve svém novém rozhodnutí odůvodnění o posouzení kritérií pro stanovení výše pokuty. Ke stěžovatelově námitce ohledně nedostatečného uvedení důkazů žalovaný připomněl, že cílem správního rozhodnutí není vypisovat všechny podklady rozhodnutí, naopak dostačuje jejich uvedení odkazově, jak to provedl magistrát, když zmínil podklady jednoznačně prokazující, že se uvedeného jednání stěžovatel dopustil, konkrétně písemné vyjádření magistrátu ze dne 14. 2. 2001, záznam z terénního šetření ze dne 11. 6. 2003 a tentýž den pořízenou fotodokumentaci zobrazující poškození dřevin rostoucích mimo les a letecké snímky dokumentující stav porostu před zahájením terénních prací a po něm. Stěžovatel také nenavrl žádné důkazy a neuplatnil žádné námitky, jimiž by se magistrát měl zabývat. Jeho požadavkem bylo sice zpracování znaleckého posudku, to je však u zasypaných dřevin již bezpředmětné. Žalovaný se ztotožnil se stěžovatelem v tom, že nemůže být právní názor jiných orgánů považován za důkazní prostředek, zde však byly správní orgány vázány právním názorem krajského soudu, který konstatoval, že stěžovatel nesplnil svou povinnost požádat o povolení ke kácení dřevin; sám magistrát byl pak v posuzovaném rozhodnutí vázán právním názorem žalovaného o nepochybnosti protiprávního jednání stěžovatele, takže povinností magistrátu nebylo opatřovat nové důkazy, nýbrž jen odůvodnit výši uložené pokuty. Jednoznačnost stěžovatelova pachatelství je přitom dána tím, že byl upozorněn na nezbytnost povolení orgánu ochrany přírody před případným kácením dřevin, dále že pozemek byl v jeho majetku a že právě

on na něm zajišťoval terénní úpravy rozhrnováním navezeného materiálu do okrajových částí odvalu. Žalovaný připustil, že tvrzení magistrátu o hnízdění ptáků a výskytu drobných živočichů je nepřezkoumatelné, na druhou stranu však mohou být dle § 50 odst. 1 správního řádu podkladem rozhodnutí i skutečnosti známé správnímu orgánu či obecně známé, což je i fakt hnízdění ptáků především v jarním období, které bylo navážením odpadu právě v době vegetace narušeno či zcela znemožněno. Navíc tvrzení hnízdění ptáků nebylo pro určení výše pokuty rozhodující, neboť to se opíralo o vyčíslení způsobené újmy a o skutečnost porušení chráněných zájmů zcela nevhodným a vědomým způsobem, jakkoliv bylo přihlédnuto i k tomu, že tyto škody měly být kompenzovány formou rekultivace. Magistrát tak postupoval v souladu se zákonem, odstranil vadu, jež mu byla vytýkána v předchozím rozhodnutí žalovaného a krajského soudu, a nyní podané odvolání bylo tudíž namístež zamítnout.

Stěžovatel napadl toto rozhodnutí žalobou ke Krajskému soudu v Ostravě. Zde opět brojil proti nedostatečné podloženosti závěru o tom, že právě on byl pachatelem protiprávního jednání, přičemž takovým důkazem nemohlo být pro magistrát pouze to, že toto pachatelství nezpochybnil krajský soud ani žalovaný. Dále brojil proti „schizofrenii rozhodování prvoinstančního orgánu“ a její nejednotnosti spočívající v jeho rozdílné rozhodovací činnosti týkající se kácení dřevin na stavbách, navíc se jednalo o porost bez ekologické a estetické hodnoty rostoucí na rekultivační stavbě. Trval i na tom, že mu nelze klást k tíži, že nepředložil další návrhy a vyjádření k podkladům rozhodnutí ve stanovené lhůtě, neboť z § 36 odst. 1 správního řádu neplyne koncentrace řízení a magistrát by se novými skutečnostmi musel zabývat i po uplynutí lhůty pro navrhování důkazů. Navíc předkládání důkazů je jeho právem, a nikoli povinností, když správní orgán si má opatřit všechny rozhodné důkazy, jak plyne ze zásady oficiality. Měl si tak zajistit i důkazy o tom, že došlo k poškození dřevin, že je poškodil právě stěžovatel a že v oblasti poškození dřevin žili drobní živočichové a že zde hnízdilo ptactvo.

Tuto žalobu zamítl Krajský soud v Ostravě svým rozsudkem napadeným nyní posuzovanou kasační stížností. Zde odmítl stěžovatelovo tvrzení, že jeho pachatelství nebylo správními orgány prokázáno, a připomněl, že správní orgány byly jednak skutečně vázány předchozím právním názorem krajského soudu, a to i v otázce nedůvodnosti této žalobní námitky, a jednak i v těchto nových rozhodnutích opřely svá zjištění o stěžovatelově pachatelství o konkrétní skutečnosti a důkazy, nikoli jen o poukaz na předchozí rozsudek krajského soudu, takže rozhodnutí správních orgánů nelze označit za nepřezkoumatelná. Stěžovatel navíc nikdy netvrdil, že by to nebyli jeho zaměstnanci, kdo zasypával předmětné dřeviny, naopak v řízení před dřívějším rozhodnutím krajského soudu uváděl, že dřeviny nekácel, protože byly již vyvráceny a zničeny větry, neboť se nacházely na nestabilní skládce stavebních odpadů, takže nemohly řádně zakořenit a stěžovatel pouze provedl úpravu na již zdevastované stavbě. V novém řízení pak stěžovatel svá tvrzení nijak nedoplnil, takže nelze žalovanému vytýkat, že se cítil být vázán právním názorem předchozího rozsudku krajského soudu, když v novém řízení nedošlo k novým skutkovým zjištěním a magistrát tak mohl své nové rozhodnutí opřít o rekapitulaci důkazů použitých již v předchozím řízení. I podle krajského soudu přitom stěžovatel porušil svou povinnost požádat o povolení ke kácení dřevin, plynoucí mu jak ze zákona, tak z podmínek pro provedení terénních úprav spočívajících v celkové rekultivaci území, a zahájil terénní úpravy bez pravomocného povolení ke kácení dřevin. Důvod k uložení

pokuty tudíž byl dán. Co se týče neprokázání hnízdění ptactva, tuto námitku akceptoval již žalovaný, jenž také uvedl, že toto neprokázané hnízdění nebylo rozhodující pro stanovení výše pokuty, stejně jako nepřihlížel ani k výskytu drobných živočichů v dané lokalitě. Námitku nepřiměřenosti výše uložené pokuty pak stěžovatel uplatnil teprve při ústním jednání, takže krajskému soudu nezbylo, než k ní nepřihlédnout pro její zjevnou opožděnost.

Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.).

Než přistoupí k dalším námitkám obsaženým v kasační stížnosti, považuje zdejší soud za nezbytné vypořádat se stěžovatelovým tvrzením, že v průběhu celého správního a soudního řízení nebylo prokázáno, že by právě jemu mohla být přičítána vina za způsobení protiprávního stavu. Stěžovatel i zde připomíná, že konstantně během celého řízení svou vinu popíral. Žalovaný to sice ve vyjádření ke kasační stížnosti odmítá, když mu z obsahu spisu nevyplývá, že by stěžovatel takové námitky vznášel, zdejší soud však v této dílčí otázce musí dát stěžovateli zapravdu, když se skutečně poprvé s námitkou, že mu protiprávní stav nemůže být kladen za vinu, setkává již v reakci na oznámení o zahájení správního řízení ze dne 29. 7. 2003, kde uváděl, že žádné dřeviny nekácel.

Takové konstantní popírání viny ovšem nemůže vést samo o sobě k tomu, aby ji od sebe stěžovatel účinně odvrátil, nýbrž musí mít oporu i ve zjištěném skutkovém stavu věci, přičemž zjištění tohoto skutkového stavu leží převážně na správním orgánu. To plyne již z toho, že se jedná o řízení o jiném správním deliktu, na nějž je z hlediska rozložení důkazního břemene třeba klást zcela obdobné nároky jako na řízení přestupkové. Lze tak i na řízení nyní posuzované vztáhnout požadavky, jež byly vyřčeny například v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 5. 2006, sp. zn. 2 As 46/2005 (publ. na www.nssoud.cz): „I. Správní orgán je povinen postavit nad vší rozumnou pochybnost najisto, že se jednání majícího znaky skutkové podstaty přestupku dopustil právě ten, kdo má být za přestupek postižen. Existuje-li rozumná pochybnost, tj. existuje-li ne zcela nepravděpodobná možnost, že uvedeného jednání se dopustil někdo jiný než obviněný z přestupku, nelze jej za přestupek postihnout (in dubio pro reo).

II. Důkazní břemeno k prokázání, že jednání majícího znaky skutkové podstaty přestupku se dopustil obviněný z přestupku, přirozeně nese správní orgán. Obviněnému z přestupku proto k tomu, aby nemohl být za přestupek postižen, postačí, aby o otázce, kdo se uvedeného jednání dopustil, vznikla rozumná pochybnost; nemusí se tedy vyvíňovat, tj. prokázat, že se jednání nedopustil.“

Stručněji, ale v těsné vazbě na tutéž skutkovou podstatu, pro niž byl nyní postižen stěžovatel, bylo obdobně těžké důkazní břemeno uloženo na správní orgán i v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2004, sp. zn. 7 A 156/2000 (publ. pod č. 664/2005 Sb. NSS): „Pokutu podle § 88 odst. 1 písm. c) zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, lze uložit jen té osobě, u níž bude spolehlivě prokázáno, že se dopustila protiprávního jednání, tj. poškodila nebo zničila bez povolení dřevinu nebo skupinu dřevin. Pokud správní orgány neodstranily pochybnosti ohledně určení sankčně odpovědného subjektu, nelze pokutu bez dalšího uložit jen jednomu ze subjektů přicházejících v úvahu.“

I pohledem zde vyřčených právních názorů se tudíž lze jistě se stěžovatelem ztotožnit v tom, že leží skutkové břemeno na správním orgánu a že pouhá procesní stěžovatelova pasivita by nemohla vést k jeho pokutování za jiný správní delikt kladený mu za vinu; to však nic nemění na tom, že míra, v jaké bylo stěžovatelovo pachatelství v daném případě magistrátem a žalovaným prokázáno, ob stojí i pohledem této judikatury. Magistrát i žalovaný totiž i podle názoru zdejšího soudu postavili díky pořízené fotodokumentaci, leteckým snímkům a dalším opakovaně rekapitulovaným důkazům „nad vší rozumnou pochybnost najisto“, že k jinému správnímu deliktu vymezenému v § 88 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně přírody a krajiny došlo a že se jej dopustil právě stěžovatel. Neexistovala přitom jiná než „zcela nepravděpodobná možnost“, že by se tohoto jednání dopustil někdo jiný než stěžovatel, když nepravděpodobnost této možnosti je dána jak tím, že k poškození dřevin docházelo na stěžovatelově pozemku, na němž právě on měl provádět rekultivační práce a k němuž bylo možno se dostat jedinečně přes uzamykatelnou závoru, což jsou skutečnosti, které sám stěžovatel nezpochybnil. Lze tak nadále vycházet z toho, že výše podrobně popisovaný stav je třeba přičíst k odpovědnosti stěžovateli, přičemž způsob, jakým tuto vinu prokázal již magistrát a poté žalovaný, rozhodně nezakládá nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného, již stěžovatel namítal.

Pokud tedy i Nejvyšší správní soud shledal, že stěžovatele lze označit za původce zjištěného stavu, je namístě přikročit k posouzení toho, zda jeho protiprávní jednání naplnilo skutkovou podstatu jiného správního deliktu ve smyslu § 88 odst. 1 písm. c) ve vazbě na § 8 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Podle tohoto ustanovení platí, že *„ke kácení dřevin je nezbytné povolení orgánu ochrany přírody, není-li dále stanoveno jinak. Povolení lze vydat ze závažných důvodů po vyhodnocení funkčního a estetického významu dřevin.“* Zákon pamatuje i na několik výjimek z tohoto pravidla a zakotvuje je ve druhém až čtvrtém odstavci téhož ustanovení: *„(2) Povolení není třeba ke kácení dřevin z důvodů pěstebních, to je za účelem obnovy porostů nebo při provádění výchovné probírky porostů, a z důvodů zdravotních nebo při výkonu oprávnění podle zvláštních předpisů. Kácení z těchto důvodů musí být oznámeno písemně nejméně 15 dnů předem orgánu ochrany přírody, který je může pozastavit, omezit nebo zakázat, pokud odporuje požadavkům na ochranu dřevin nebo rozsahu zvláštního oprávnění.“*

(3) Povolení není třeba ke kácení dřevin na pozemcích, které jsou ve vlastnictví fyzických osob, jestliže pozemky užívají a jde-li o stromy se stanovenou velikostí, popřípadě jinou charakteristikou. Tuto velikost, popřípadě jinou charakteristiku stanoví ministerstvo životního prostředí obecně závazným právním předpisem.

(4) Povolení není třeba ke kácení dřevin, je-li jejich stavem zřejmě a bezprostředně ohrožen život či zdraví nebo hrozí-li škoda značného rozsahu. Ten, kdo za těchto podmínek provede kácení, oznámí je orgánu ochrany přírody do 15 dnů od provedení kácení.“

Tento výčet výjimek z povinnosti žádat při kácení dřevin o povolení je taxativní. Stěžovatel se naopak svou argumentací obsaženou v kasační stížnosti snaží prokázat, že se jedná spíše o výčet demonstrativní a že výjimka z této povinnosti by se měla vztahovat i na náletové dřeviny rostoucí na pozemku procházejícím rekultivací. Důvody založení této výjimky přitom spatřuje v zásadě ve třech aspektech, jež je třeba postupně posoudit.

Prvním z těchto důvodů je údajně nízká estetická a ekologická funkce takových dřevin. Takovým tvrzením ovšem stěžovatel obrací naruby algoritmus úvahy správního

orgánu, jenž je v předmětném ustanovení § 8 zákona o ochraně přírody a krajiny popsán. Prvním krokem tohoto algoritmu totiž má být posouzení, zda na předmětné dřeviny nedopadá některá z výjimek zakotvených ve druhém až čtvrtém odstavci. Tak tomu v daném případě nebylo. Z toho nutně vyplývá závěr, že pro kácení daných dřevin je nezbytné povolení. A třetím krokem pak bude zvážení závažnosti důvodů předkládaných tím, kdo kácení dřevin požaduje, na straně jedné, a vyhodnocení funkčního a estetického významu dřevin na straně druhé. Toto vyhodnocení tak není součástí jakési předběžné úvahy o tom, zda je povolení pro kácení daných dřevin nezbytné, nýbrž součástí úvahy o tom, zda má být vydáno. Jinak řečeno, nespadá v rámci naznačeného algoritmu do úvodního, nýbrž do závěrečného kroku nastíněné úvahy, je tedy součástí toho zvažování, o němž mluvil zdejší soud například ve svém rozsudku ze dne 26. 10. 2007, sp. zn. 4 As 10/2007 (publ. na www.nssoud.cz): „Ustanovení § 8 odst. 1 věty druhé zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, svěřuje orgánu ochrany přírody při rozhodování, zda povolí kácení dřevin, správní uvážení, správní orgán má tedy určitý prostor pro vlastní úvahu a tuto skutečnost musí správní soudy respektovat. Dané ustanovení však zároveň stanoví meze takové úvahy. Pro povolení kácení dřevin musí existovat závažné důvody a musí mu předcházet vyhodnocení funkčního a estetického významu dřevin. Z rozhodnutí orgánu ochrany přírody tak musí být patrné, jakou úvahou se správní orgán při posouzení těchto otázek řídil a zda význam těchto dřevin na straně jedné i závažnost důvodů pro jejich pokácení na straně druhé dostatečně zhodnotil.“ K estetické a ekologické funkci tak magistrát nemohl přihlídnout při zvažování, zda lze dřeviny pokácet i bez povolení, nýbrž až při zvažování, zda ve vztahu ke dřevinám, pro jejichž pokácení je jeho vydání nutné, vydáno být i má.

Stěžovatel za druhé argumentuje tím, že v jiném případě tentýž správní orgán dospěl k závěru, že náletové dřeviny rostoucí na stavbách nevyžadují pro své pokácení povolení. I zde je třeba přisvědčit obecnému postoji, že rozhodovací činnost téhož orgánu v jiných věcech není zcela irelevantní, a pokud by rozhodnutí v nyní posuzované věci bylo odchylné od předchozí rozhodovací činnosti v témže druhu věcí, mohlo by to být znakem správní libovůle či diskriminace či porušení obecného požadavku na vnitřní jednotu rozhodování orgánů veřejné moci, jak byl zformulován – ve vztahu k jednotě rozhodování orgánů moci soudní – například v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 8. 2004, sp. zn. 2 Afs 47/2004 (publ. pod č. 398/2004 Sb. NSS). V nyní posuzovaném případě však stěžovatel proti právnímu závěru, jež magistrát zaujal v jeho věci, staví právní názor vyňatý z jediné jiné věci, a to bez popisu kontextu daného případu, takže nelze seznat, zda se opravdu v některém z těchto dvou srovnávaných případů může jednat o exces či zda naopak skutková odlišnost obou případů vylučuje, aby takovou domněnku zakládala. Přitom jakkoliv se jedná o řízení sankční a důkazní břemeno ve věci samé leží na správních orgánech, jak bylo vysvětleno výše, v tomto dílčím tvrzení bylo naopak namístě, aby rozbor kontextu či četnosti uváděného druhého právního názoru uvedl stěžovatel podrobněji, neboť na pouhém uvedení dvou právních názorů, z nichž jeden je vytržen z kontextu a nelze tedy vůbec poznat, o jaký typ stavby a jaký typ dřevin se jednalo, nelze závěr o svévoli či diskriminaci ze strany magistrátu založit.

Konečně pak stěžovatel namítal, že nebylo namístě mu pokutu uložit, neboť by mu povolení ke kácení dřevin stejně bylo uděleno, když ke kácení došlo v rámci rozsáhlé rekultivace, jejímž celkovým smyslem a výsledkem měla být právě obnova ekologické rovnováhy, takže mu není zřejmé, v čem měla spočívat protiprávnost jeho

jednání. Za této situace nezbyvá zdejšímu soudu, než vysvětlit, že není zpochybňována smysluplnost a přínosnost jím prováděné rekultivace jako celku a že lze předpokládat, že stěžovatelským cílem bylo zničené dřeviny nahradit. Tyto skutečnosti však měly vliv toliko na výši udělené pokuty, při jejímž určování k nim magistrát i žalovaný přihlédl, jak je zjevné z jejich rozhodnutí. Nemohli však zcela přehlédnout ve stěžovatelském jednání protiprávnost, jež spočívala v tom, že posouzení a zohlednění těchto skutečností nasvědčujících, že vykácením předmětných dřevin by skutečně nebyla snížena ekologická a estetická hodnota daného pozemku, příslušelo právě a pouze správním orgánům v rámci řízení o povolení kácení těchto dřevin, a nikoli samotnému stěžovateli. Jedině tyto orgány tudíž měly právo mu toto kácení dřevin podle § 8 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny povolit a vymezit rozsah a způsob tohoto kácení. Tato protiprávnost tak spočívá v tom, že ve své snaze pokácet předmětné dřeviny stěžovatel nepostupoval zákonem stanoveným způsobem; díky tomu nedal orgánům, jež k tomu byly zákonem povolány, možnost zvážit, zda jím požadovaný rozsah kácení je přiměřený a nezbytný sledovanému účelu a zda opravdu všechny předmětné dřeviny představují překážku znovunastolení ekologické rovnováhy na pozemku, nebo naopak některé z nich jsou již součástí této rovnováhy; a přehlédnout nelze ani způsob, jakým byla likvidace dřevin nakonec uskutečněna, přičemž to, že v důsledku zvoleného postupu zničení, respektive poškození zahrnutím zeminou nastojato část dřevin stále žila či žije, nelze označit – jak činí v kasační stížnosti – za skutečnost stěžovatele omlouvající, nýbrž naopak.

Ani Nejvyšší správní soud tudíž neshledal, že by pokácení dřevin stěžovatelem bez povolení bylo v daném řízení prokázáno nedostatečně ani že by v jeho případě bylo možno předmětné dřeviny pokácet, aniž bylo povolení vydáno. Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení a žalovanému náklady řízení nevznikly. Proto soud rozhodl, že se žalovanému právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává (§ 60 odst. 1, § 120 s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 31. října 2008

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu

