



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Tomáše Foltase a JUDr. Jaroslava Hubáčka v právní věci žalobce: **OPUS MORAVIAE, o. p. s.**, se sídlem V. Nezvala 56, Třebíč, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí ČR**, se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 16. 1. 2015, č. j. 11 A 35/2012 - 45,

takto:

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Rozsudkem ze dne 16. 1. 2015, č. j. 11 A 35/2012 - 45, Městský soud v Praze zrušil rozhodnutí ministerstva životního prostředí (dále jen „stěžovatel“) ze dne 4. 1. 2012, č. j. 2022/560/11, 77061/ENV/11, a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Tímto rozhodnutím stěžovatel změnil výrok rozhodnutí České inspekce životního prostředí (dále jen „inspekce“) ze dne 18. 8. 2011, č. j. ČIŽP/46/OOP/SR01/1102942.034/11/HPA, kterým byla žalobci (dále jen „účastník řízení“) uložena pokuta ve výši 50.000 Kč za protiprávní jednání uvedené v ust. § 88 odst. 1 písm. c) zákona č. 114/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“) spočívající v pokácení 20 ks dřevin rostoucích mimo les bez povolení, a to tak, že počet dřevin byl stěžovatelem snížen na 16 ks a uložena sankce na 40.000 Kč; ve zbytku bylo rozhodnutí inspekce potvrzeno. Městský soud v napadeném rozsudku posoudil jako důvodnou žalobní námitku poukazující na nedostatečně provedené dokazování správními orgány. Napadená správní rozhodnutí vycházejí pouze z určité míry pravděpodobnosti skutkového děje, nikoli z výsledků dokazování. Z provedeného dokazování vyplývá, že v lokalitě kolem zámku Brtnice probíhalo kácení v době od 10. do 20. 10. 2010, přičemž na den 16. 10. 2010 byla svolána dobrovolná brigáda, jejímž cílem bylo odstranění dřevin v této lokalitě. Podle městského soudu však z provedeného dokazování nevyplynul jednoznačný závěr, kdo pokácel dřeviny, které podléhaly povolení. Které fyzické osoby skácely nadlimitní dřeviny, nebylo

provedeným dokazováním zjištěno, a proto nelze přičítat zničení dřevin účastníku řízení. Nelze totiž bezpečně vyloučit, že v předmětné lokalitě kácely také osoby, které se na uvedené akci nijak nepodílely, resp. nebyly nijak v kontaktu se zaměstnanci účastníka řízení.

Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost, v níž vytýkal městskému soudu nedostatečně zjištěný skutkový stav věci. Jeho závěry jsou podle stěžovatele neucelené a nedostatečné. Městský soud postavil svůj závěr pouze na fragmentech výpovědí tří svědků vytržených z kontextu bez ohledu na rozsah předmětu řízení, průběh všech okolností a obsah správního spisu. Jeho závěr je založen na nesprávné identifikaci předmětu řízení, a to na sporné situaci kolem 6 vyloučených kusů dřevin. Podle stěžovatele bylo jednoznačně prokázáno, že všechny práce na předmětných pozemcích probíhaly po předchozí dohodě a se souhlasem zaměstnanců účastníka řízení, a to kastelána T. H. a údržbáře F. K., a to jak v průběhu dobrovolné brigády dne 16. 10. 2010, tak ve dnech předcházejících. Správní rozhodnutí nevycházejí z pouhé míry pravděpodobnosti, jak uvedl městský soud, nýbrž jsou založena na výsledku svědků, přičemž je v nich obsažena přiměřená identifikace fyzických osob, které se zúčastnily předmětného protiprávního jednání. Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom neshledal pochybení ve smyslu ust. § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Podle ust. § 8 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny je ke kácení dřevin nezbytné povolení orgánu ochrany přírody, není-li dále stanoveno jinak.

Podle ust. § 8 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny není povolení třeba ke kácení dřevin se stanovenou velikostí, popřípadě jinou charakteristikou. Tuto velikost, popřípadě jinou charakteristiku stanoví ministerstvo životního prostředí obecně závazným právním předpisem.

Podle ust. § 88 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně přírody a krajiny 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 poškodí nebo zničí bez povolení dřevinu nebo skupinu dřevin rostoucích mimo les.

Podle ust. § 8 vyhlášky ministerstva životního prostředí č. 395/1992 Sb. ve znění účinném do 31. 3. 2013, je poškozování a ničení dřevin rostoucích mimo les (§ 7 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny) nedovolený zásah, který způsobí podstatné a trvalé snížení jejich ekologických a estetických funkcí nebo bezprostředně či následně způsobí jejich odumření. Povolení ke kácení dřevin rostoucích mimo les za předpokladu, že tyto nejsou významným krajinným prvkem [§ 3 písm. b) zákona] a jsou splněny ostatní podmínky stanovené zákonem a jinými právními předpisy, se podle § 8 odst. 3 zákona o ochraně přírody nevyžaduje pro stromy o obvodu kmene do 80 cm měřeného ve výšce 130 cm nad zemí nebo souvislé keřové porosty do celkové plochy 40 m².

Podle obsahu správního spisu proběhla dne 16. 10. 2010 v okolí zámku Brtnice pod vedením kastelána T. H. a údržbáře F. K. (oba zaměstnanci účastníka řízení) dobrovolná brigáda, jejímž účelem bylo odstranění drobných náletových dřevin. Kácení dřevin s vědomím a podle pokynů zaměstnanců účastníka řízení probíhalo v této lokalitě rovněž v době před touto brigádou a také po ní přibližně v době od 10. do 20. 10. 2010. Celkem bylo během těchto dnů pokáceno několika set kusů dřevin. Kastelán T. H. při obhlídce předmětné lokality zjistil, že mimo stromů, které on nebo F. K. označili, bylo pokáceno dalších 100 až 150 kusů dřevin. Na základě tohoto zjištění provedli dne 22. 10. 2010 příslušníci Policie ČR ohledání místa činu, o čemž byl pořízen úřední záznam o podání vysvětlení a protokol o ohledání místa činu. Tentýž den provedla šetření i inspekce, o kterém sepsala zápis z inspekčního šetření. Policie ČR podala inspekci podnět k provedení dalších opatření ve věci, protože nebyly zjištěny skutečnosti, které by naplnily znaky trestného činu nebo přestupku. Dne 1. 3. 2011 bylo účastníku řízení oznámeno zahájení řízení o protiprávním jednání na úseku ochrany přírody. Při šetření inspekce zjistila pokácení 26 kusů nadlimitních dřevin rostoucích mimo les. Inspekce změřila průměr nalezených pařezů (z důvodu absence pokácené dřevní hmoty prováděla na jejich základě odhad rozměrů zničených dřevin), pořídila fotodokumentaci a vyslechla svědky. Rozhodnutím dne 18. 8. 2011, č. j. ČIŽP/46/OOP/SR01/1102942.034/11/HPA pak rozhodla, že se účastník řízení dopustil protiprávního jednání podle ust. § 88 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně přírody a krajiny tím, že zničil 20 kusů dřevin rostoucích mimo les bez povolení, uložila mu pokutu ve výši 50.000 Kč. Celkem 6 ks dřevin z původně zjištěného počtu bylo inspekcí vyčleněno z předmětu řízení, neboť nebylo vyloučeno, že k jejich pokácení mohlo dojít i bez vědomí účastníka řízení. Ke zbytku inspekce uvedla, že občané zúčastnění na brigádě, kteří prováděli kácení stromů, byli instruováni kastelánem T. H., popř. údržbářem F. K. Brigádu svolal kastelán T. H., který nejednal jako soukromá osoba, ale jako zaměstnanec účastníka řízení. Proti tomuto rozhodnutí podal účastník řízení odvolání, v němž mimo jiné namítal, že se inspekce nezabývala existencí příčinné souvislosti mezi jeho jednáním a následkem. Z výpovědí svědků vyplývalo, že k protiprávnímu jednání vůbec nedošlo. Nikdo ze svědků netvrdil, že by nadlimitní stromy kácel a ani jim nebylo známo, že se tak děje. Napadeným rozhodnutím stěžovatel změnil rozhodnutí inspekce tak, že počet dřevin byl snížen na 16 ks a uložená pokuta na 40.000 Kč. K snížení počtu dřevin přistoupil stěžovatel z toho důvodu, že nebylo zřejmé, zda v případě 4 ks byla splněna kritéria vyžadující vydání povolení ke kácení. Ve zbylých 16 případech byly tyto podmínky splněny. V odůvodnění stěžovatel uvedl, že lze učinit závěr, že správního deliktu se dopustil účastník řízení prostřednictvím svých dvou zaměstnanců, na jejichž pokyn bylo kácení provedeno a bez jejichž souhlasu by k němu vůbec nedošlo. Stěžovatel se proto ztotožnil s postupem inspekce.

V projednávané věci je sporný rozsah zjištění skutkového stavu provedeného správními orgány a jeho dostatečnost pro závěr o spáchání jiného správního deliktu účastníkem řízení podle ust. § 88 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně přírody a krajiny.

Podle judikatury Nejvyššího správního soudu ve věcech správního trestání přiměřeně platí principy trestního práva. Např. v rozsudku ze dne 27. 10. 2004, č. j. 6 A 126/2002 - 59, nebo ze dne 13. 6. 2008, č. j. 2 As 9/2008 - 77, Nejvyšší správní soud konstatoval, že „*také trestání za správní delikty musí podléhat stejnému režimu jako trestání za*

trestné činy a v tomto smyslu je třeba vykládat všechny záruky, které se podle vnitrostátního práva poskytují obviněnému z trestného činu (...) Z těchto důvodů – a přinejmenším od okamžiku, kdy byla ratifikována Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod – není rozhodné, zda pozitivní právo označuje určité deliktní jednání za trestný čin nebo za správní delikt.“ Stejně tak lze poukázat na i rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva, který soustavně vykládá ustanovení čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod jako dopadající i na správní právo trestní [srov. např. Engel a ostatní (1976), Öztürk (1984), Weber (1990) atp.]. Rovněž lze poukázat na rozsudek ze dne 30. 12. 2010, č. j. 4 Ads 44/2010 - 132, v němž Nejvyšší správní soud vyslovil, že v řízení o uložení pokuty za správní delikt je třeba klást zvláštní důraz na důkladné zjištění skutkového stavu správními orgány a jejich rozhodnutí důsledně poměřovat zásadou materiální pravdy jako jednou ze základních zásad činnosti správních orgánů ve smyslu ust. § 3 zákona č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), a zásadou vyšetřovací podle ust. § 50 odst. 3 věty druhé správního řádu. V rozsudku ze dne 24. 5. 2006, č. j. 2 As 46/2005 - 55 pak Nejvyšší správní soud vyslovil, že správní orgán je povinen postavit nad vši rozumnou pochybnost na jisto, že se deliktního jednání dopustil právě ten, kdo má být za jednání postižen, a naopak existuje-li rozumná pochybnost, tj. existuje-li ne zcela nepravděpodobná možnost, že deliktního jednání se dopustil někdo jiný než obviněný z přestupku, nelze jej za přestupek postihnout (in dubio pro reo). Otázka přičitatelnosti jednání fyzické osoby právnické osobě pak byla Nejvyšším správním soudem řešena např. v rozsudcích ze dne 9. 11. 2007, č. j. 2 As 40/2007 - 60 nebo ze dne 29. 1. 2004, č. j. 7 A 156/2000 - 54, publ. pod č. 664/2005 Sb. NSS. Z těchto rozsudků vyplývá, že v případě odpovědnosti právnické osoby za jednání osoby fyzické musí být prokázáno, kdo a v jakém rozsahu se předmětného jednání dopustil (nezaměnitelná identifikace osoby a jednání) a zda je toto jednání právnické osobě přičitatelné, a to vzhledem k jejímu vztahu k fyzické osobě.

Stejně jako v citovaných rozsudcích i v dané věci je nutno za účelem rozhodnutí o odpovědnosti účastníka řízení za deliktní jednání, které je mu kladeno za vinu, mimo jakoukoliv pochybnost určit, která osoba a v jakém rozsahu se fakticky tohoto jednání dopustila a vyhodnotit, zda lze vzhledem ke vztahu této osoby a účastníka řízení dovodit odpovědnost účastníka řízení za toto jednání. Teprve poté, je-li prokázáno, že konkrétní nadlimitní strom, popř. skupina stromů, byl pokácen konkrétní fyzickou osobou, je možno relevantním způsobem hodnotit vztah této osoby k účastníku řízení, a tedy zkoumat, zda je mu jednání této osoby přičitatelné či nikoliv.

Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se závěrem městského soudu, že pokud by došlo k pokácení předmětných 16 ks dřevin osobami, které jednaly podle pokynů a s vědomím zaměstnanců účastníka řízení, ať už v průběhu brigády dne 16. 10. 2010, nebo ve dnech před a po ní, bylo by jednání těchto osob bezpochyby účastníkovi řízení přičitatelné. Aby však bylo možno učinit konkrétní závěr, je nezbytné přesně identifikovat osobu, která se uvedeného jednání fakticky dopustila. Stěžovatel a inspekce ve svých rozhodnutích hovoří pouze o „občanech“, kteří prováděli kácení podle pokynů zaměstnanců účastníka řízení, resp. zmiňuje se obecně o kácení dřevin podle pokynů těchto zaměstnanců. Z dokazování provedeného inspekcí vyplynulo, že v předmětné lokalitě v dané době prováděla skupina osob kácení dřevin podle pokynů a se souhlasem zaměstnanců účastníka řízení. Stejně tak svědkové vypověděli, že na základě těchto pokynů došlo k pokácení rovněž neznámého počtu nadlimitních stromů. Není však zřejmé, o kolik

stromů se ve skutečnosti jednalo, a už vůbec ne, která osoba (osoby) jejich pokácení fakticky provedla. Z těchto důvodů není ani možné vyhodnotit vztah této osoby (osob) k účastníkovi řízení. Aby bylo možno učinit závěr, že účastník řízení se dopustil deliktního jednání, je podle Nejvyššího správního soudu nezbytné nejprve jednoznačně určit, která osoba pokácela konkrétních 16 ks dřevin a teprve až následně vyhodnotit její vztah k účastníkovi řízení. Z výpovědí svědků, že blíže nespecifikovaná skupina osob provedla v předmětné lokalitě kácení, navíc v převážné většině prokazatelně podlimitních dřevin, a ze zjištění, že mezi stovkami kusů dřevin byly také nadlimitní stromy pokácené bez povolení, nelze dovodit jednoznačný závěr, kdo a v jakém rozsahu se dopustil deliktního jednání.

Odpovědnost za jiný správní delikt právnické osoby je koncipována jako odpovědnost objektivní, tedy bez ohledu na zavinění (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2007, č. j. 4 As 28/2006 - 65, publ. pod. č. 1658/2009 Sb. NSS). V daném případě existují důvodné pochybnosti, zda se předmětného protiprávního jednání dopustil účastník řízení, resp. osoby, jejichž jednání mu mohlo být přičitatelné. Jak správně uvedl městský soud, vyšel-li správní orgán z toho, že jednání osob, které se v inkriminované době účastnily brigády v zámeckém parku, je přičitatelné účastníkovi řízení, je nezbytné, aby tyto fyzické osoby byly přesně identifikovány. Protože provedeným dokazováním nebylo prokázáno, která fyzická osoba nadlimitní dřeviny pokácela, nelze ani dovodit odpovědnost účastníka řízení za zničení dřevin. Rozhodnutí správních orgánů však vychází pouze z určité míry pravděpodobnosti skutkového děje. Zjištěný skutkový stav proto nebyl dostatečně zjištěn tak, aby bylo na jeho základě možno učinit závěry o odpovědnosti účastníka řízení a jejím rozsahu, a v návaznosti na to také o odpovídající sankci. Stížní námitku vztahující se k dokazování proto Nejvyšší správní soud vyhodnotil jako nedůvodnou.

Důvodné neshledal Nejvyšší správní soud ani navazující námitky. Městský soud nevycházel pouze z fragmentů výpovědí tří svědků vytržených z kontextu. Jeho závěry mají plnou oporu ve správním spisu a neopírají se o z kontextu vytržené části výpovědí. Městskému soudu nelze vytýkat ani neucelenost nebo nedostatečnost jeho závěrů. Závěry městského soudu jsou řádně zdůvodněny, jsou srozumitelné a přezkoumatelné. Z odůvodnění rozsudku je zřejmé, z jakého skutkového stavu městský soud vyšel, jak vyhodnotil pro věc rozhodné skutkové okolnosti a jak je následně právně posoudil. Je z něj rovněž patrné, z jakých důvodů má právní závěry vyslovené správním orgánem za nesprávné. Odůvodnění závěrů městského soudu splňuje požadavky kladené na soudní rozhodnutí.

Stěžovatel v kasační stížnosti dále namítal, že závěr městského soudu o nedostatečnosti zjištěného skutkového stavu vychází z nesprávně identifikovaného předmětu řízení. Do něj měl zahrnout rovněž 6 ks dřevin, v jejichž případě nebylo zjištěno, kým byly fakticky zničeny. Tyto dřeviny byly již v průběhu řízení před inspekci z předmětu řízení vyloučeny a posouzení skutkového stavu v jejich případě tak nebylo pro rozhodnutí soudu relevantní. Podle názoru Nejvyššího správního soudu závěr městského soudu nevychází pouze z toho, že z provedeného dokazování nevyplývá, kdo konkrétně pokácel 6 nadlimitních dřevin vyloučených z předmětu řízení, jak tvrdil stěžovatel. Hodnotí-li městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku (str. 14 odstavec 2 a 3)

zjištěný skutkový stav, není z tohoto hodnocení seznatelné, že by se zabýval 6 ks dřevin, které nebyly předmětem rozhodnutí správních orgánů. Inspekce postupovala nepochybně správně, když z předmětu řízení vyňala ty dřeviny, u nichž nebylo zřejmé, kým a kdy byly pokáceny. Jak však bylo výše uvedeno, Nejvyšší správní soud nepovažuje za dostatečně zjištěný ani skutkový stav týkající se zbylých 20 ks, resp. 16 ks dřevin. Z výpovědí svědků ani dalšího dokazování totiž nevyplývá, které konkrétní osoby tyto nadlimitní stromy pokácely. A právě toto pochybení městský soud stěžovateli, a potažmo i inspekci, vytkl. Nejvyšší správní soud se s městským soudem v hodnocení nedostatečnosti identifikace osob ztotožňuje, a přitom neshledává, že by tento závěr byl učiněn na základě nesprávně identifikovaného předmětu řízení a v rozporu s obsahem správního spisu. Také tato stížní námitka proto není důvodná.

Stěžovatel rovněž poukázal na to, že městský soud nesprávně hovoří o kácení během „podzimního úklidu dne 22. 10. 2010“, ačkoli v tento den již prokazatelně žádné kácení prováděno nebylo, a proto nemohlo být ani předmětem řízení. Tento nesoulad se skutečností, že brigáda se v okolí zámku konala dne 16. 10. 2010, je sice vadou, ale tato podle názoru Nejvyššího správního soud nemohla mít vliv na zákonnost napadeného rozsudku. Z odůvodnění napadeného rozsudku je zřejmé, že městský soud fakticky hovoří o dni, kdy se konala brigáda a nikoliv o dni 22. 10. 2010, kdy se uskutečnilo ohledání Policií ČR a šetření inspekcí.

Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že se městský soud v napadeném rozsudku nedopustil pochybení, která by byla důvodem pro jeho zrušení a vrácení věci k dalšímu řízení. Z výše uvedených důvodů není kasační stížnost důvodná, a proto ji Nejvyšší správní soud podle ust. § 110 odst. 1 věta poslední s. ř. s. zamítl. O kasační stížnosti bylo rozhodnuto bez jednání postupem podle ust. § 109 odst. 2 s. ř. s.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Nejvyšší správní soud žádnému z účastníků náhradu nákladů nepřiznal, protože stěžovatel v řízení úspěch neměl a účastník řízení žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 27. března 2015

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu