



ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Passera a soudců JUDr. Milana Podhrázkého a Mgr. Davida Hipšra v právní věci žalobce: **Lesy České republiky, s. p.**, se sídlem Přemyslova 1106, Hradec Králové, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 65, Praha 10, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 7. 2011, čj. 521/560/11, 19413/ENV/11, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 3. 2015, čj. 5 A 283/2011 - 31,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I.

1. Žalobce v řízení před Městským soudem v Praze napadl žalobou rozhodnutí žalovaného označené v záhlaví tohoto rozsudku. Žalovaný tímto rozhodnutím k odvolání žalobce změnil rozhodnutí České inspekce životního prostředí (dále též „správní orgán I. stupně“) ze dne 19. 1. 2011, zn. ČIŽP/46/OOL/SR01/0918111.016/11/HLS, tak, že se žalobci ukládá pokuta ve výši 30 000 Kč podle § 4 písm. c) zákona č. 282/1991 Sb., o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa (dále jen „zákon č. 282/1991 Sb.“) za to, že jako vlastník lesa ohrozil životní prostředí v lesích, neboť opomenutím řádného plnění povinností stanovených v § 11 odst. 1, § 31 odst. 1 a § 32 odst. 1 a 4 zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), vlastním zaviněním vytvořil podmínky pro působení škodlivých biotických a abiotických činitelů tím, že v období od zalesnění porostních skupin uvedených v rozhodnutí do inspekční kontroly uskutečněné ve dnech 10. - 11. 5. 2010 nezajistil v blíže označených porostních skupinách v k. ú. Pozďatín a Kojatín dostatečně účinnou ochranu lesa před škodami

působenými zvěří tak, aby zabránil nepřiměřenému poškozování terminálních výhonů smrkových jedinců opakovaným, víceletým okusem srncí zvěří. Žalovaný dále změnil rozhodnutí správního orgánu I. stupně tak, že žalobci uložil opatření k nápravě podle § 3 odst. 2 zákona č. 282/1991 Sb., spočívající v opravě lesní cesty ve výroku rozhodnutí specifikované. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně změnil i ve vztahu k výroku, kterým žalobci uložil povinnost uhradit náklady řízení paušální částkou ve výši 2500 Kč. Ve zbytku žalovaný rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil. Správní orgán I. stupně původně žalobci uložil pokutu ve výši 43 000 Kč a další opatření k nápravě.

II.

2. Proti uvedenému rozhodnutí žalovaného brojil žalobce žalobou. Zpochybnil věrohodnost skutkových zjištění správního orgánu I. stupně, neboť Protokol o kontrolním zjištění vycházel pouze z tvrzení pracovníků provádějících kontrolu. Navrhl důkaz ohledáním předmětu kontroly, správní orgán I. stupně mu však nevyhověl a k posouzení zjištění ustanovil znalce. Implicitně tak konstatoval, že k rozhodnutí dané věci je třeba odborných znalostí, které jeho pracovníci nemají. Pro vyvození odpovědnosti za daný správní delikt bylo podstatné, zda byl naplněn znak jeho skutkové podstaty spočívající ve způsobení následku charakteru „poškození životního prostředí“. Řešení této právní otázky (na kterou znalci nepřísluší odpovídat) musí korespondovat se závěry týkajícími se posouzení vlivu na mimoprodukční funkci lesů, jež jsou naopak otázkou znaleckého posouzení. Žalobce odkázal na závěr znalce s tím, že nedošlo-li k ohrožení lesa, nedošlo ani k ohrožení životního prostředí v lesích. Ze znaleckého posouzení bylo nutno dovodit opačný závěr, než k jakému dospěl správní orgán. Závěr znalce, že nebude ohrožena budoucí stabilita, kvalita ani produkční nebo mimoprodukční funkce lesů, nebyl nikterak odborně vypořádán. Kontrolní zjištění žalobce považoval za nepřezkoumatelná a tvrzení správního orgánu pak za irelevantní ve vztahu k otázce posouzení ohrožení životního prostředí. Správní orgány neuvedly odborné prameny, z nichž byly převzaty „skutečnosti známé a uznávané odbornou lesnickou veřejností“. Ve vztahu k opomenutí řádného plnění povinností stanovených lesním zákonem žalobce namítl, že se jedná o povinnosti konat, nikoliv o objektivní odpovědnost za následek. Podle závěrů znalce žalobce prováděl ochranu lesa standardními a běžnými lesnickými postupy. Žalobce postupoval *lege artis*, nelze mu proto přičítat nedbalost, byť nevědomou.

3. Městský soud v Praze žalobu rozsudkem označeným v záhlaví tohoto rozhodnutí zamítl. Žalobce odporoval kontrolním zjištěním, proto podle městského soudu správní orgány při rozhodování o správním deliktu vycházely ze skutkového stavu zjištěného znalcem. Žalovaný v napadeném rozhodnutí vycházel ze stupně poškození lesních porostů vyčísleného znalcem, posuzoval ohrožení životního prostředí lesů s ohledem na zjištěné nepřiměřené poškození lesních porostů zvěří a dospěl k závěru, že životní prostředí lesů bylo opomenutím žalobce ohroženo. K posouzení ohrožení životního prostředí jsou příslušné správní orgány, nikoliv znalec. Soud připustil, že žalovaný neuvedl odborné prameny, jejichž závěr v napadeném rozhodnutí ohledně stanovení míry nepřiměřenosti poškození lesních kultur převzal. Tato vada řízení však nezpůsobuje nezákonnost napadeného rozhodnutí, neboť správní orgány vycházely z vědeckých poznatků známých odborné lesnické veřejnosti, tedy i žalobci. Opomenutím řádného plnění povinností dle lesního zákona žalobce naplnil skutkovou podstatu § 4 písm. c) zákona č. 282/1991 Sb. S ohledem na § 32 lesního zákona bylo třeba rovněž přihlídnout k dalším opatřením

k ochraně lesa dle vyhlášky č. 101/1996 Sb., kterou se stanoví podrobnosti o opatřeních k ochraně lesa a vzor služebního odznaku a vzor průkazu lesní strážce (dále jen „vyhláška č. 101/1996 Sb.“). Žalobce navrhl snížení stavu zvěře orgánům státní správy lesů až poté, kdy mu bylo neuplatnění tohoto opatření vytknuto v protokolu o kontrolním zjištění. Pokud se standardními prostředky nedařilo redukovat škody způsobené zvěří na lesních porostech, které měl žalobce sledovat a evidovat, měl přikročit k provedení ochrany lesních porostů i nestandardními technikami. Opomenutí řádného plnění uvedených povinností spočívalo v tom, že žalobce neplnil všechna opatření k ochraně lesa před škodami způsobenými zvěří a nepočínal si tak, aby nedocházelo k ohrožování životního prostředí lesů. Zavinění žalobce bylo v daném případě taktéž prokázáno, a to ve formě nedbalostní. Žalobci je jako právnické osobě svěřeno obhospodařování lesního majetku ve vlastnictví státu, disponuje kvalifikovaným odborným personálem a musí si být vědom svých povinností plynoucích z lesního zákona. Pokud by žalobce řádně plnil preventivní opatření, sledoval a evidoval škody způsobené zvěří na lesních porostech a sledoval početní stavy zvěře, musel by dospět k závěru, že je nezbytné učinit opatření k ochraně porostů. Napadený rozsudek městského soudu, stejně jako všechna dále citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, je dostupný na www.nssoud.cz a soud na něj pro stručnost v dalším odkazuje.

III.

4. Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce („stěžovatel“) kasační stížnost, a to z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek i rozhodnutí žalovaného.

5. Podle stěžovatele městský soud opomněl, že nepominutelným znakem skutkové podstaty správního deliktu, za níž byl postižen, není „vznik škod způsobených zvěří“, ale ohrožení životního prostředí. I kdyby bylo dostatečně prokázáno poškození konkrétních jedinců dřevin, je nutno prokázat ohrožení životního prostředí jako takového, tedy ohrožení toho, *„co vytváří přirozené podmínky existence organismů a je předpokladem jejich dalšího vývoje“*, jak životní prostředí definuje § 2 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí. Ze spisového materiálu nelze dovodit, že by stěžovatel svou (ne)činností ohrozil životní prostředí v lesích. Tvrzení správních orgánů jsou v tomto směru nepřezkoumatelná a tento nedostatek nezhojil ani městský soud. Vzhledem k tomu, že správní orgán I. stupně ve věci ustanovil znalce, nelze z toho než vyvodit, že příslušné úřední osoby neměly odborné znalosti pro posouzení, zda poškozením jednotlivých dřevin došlo též k poškození jednotlivých porostních skupin a zda je toto poškození závažné a jak. Na tuto otázku odpověděl znalec skutkovým závěrem, podle něhož se z hlediska dalšího vývoje lesního porostu jedná o škody nezávažné, nebude ohrožena jeho budoucí stabilita a kvalita produkční nebo mimoprodukční funkce lesů. Z takového skutkového závěru se ovšem nepochybně podává, že nedošlo k ohrožení životního prostředí ve smyslu výše citované zákonné definice. Správní orgány ani městský soud tedy nevycházeli ze skutkového stavu zjištěného znalcem. Stěžovatel přitom již v odvolání proti rozhodnutí žalovaného namítl, že správní orgán I. stupně použil v odůvodnění rozhodnutí odhady poškození porostních skupin, které se značně lišily od závěrů stanovených znalcem.

6. Nemohou dále obstát ani závěry městského soudu, který sice přisvědčil stěžovateli v tom, že žalovaný v rozhodnutí neuvedl prameny, z nichž vyšel, ovšem nejednalo se o

vodu způsobující nezákonnost napadeného rozhodnutí. V souladu s rozsudkem Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 2912/2010 představují zmíněné závěry souhrnné zjištění, jímž se zjišťuje rozhodný skutkový stav, aniž se uvede, na základě kterých konkrétních důkazů se to které zjištění činí a z jakých důvodů. Rozsudek, jehož závěry vycházejí z takového „souhrnného zjištění“, je nepřezkoumatelný. Z rozhodnutí soudu ani správních orgánů není zřejmé, o jaké vědecké poznatky se jedná a kde byly publikovány. Stěžovateli tyto „skutečnosti“ rozhodně známy nejsou. Správní orgány ani soud dostatečně nevysvětlili rozpor mezi svými závěry a závěry znalce. I kdyby v daném řízení bylo prokázáno, že došlo k „nepřiměřenému“ poškození jedinců dřevin v porostu, nelze z takového zjištění učinit závěr, že tím došlo též k ohrožení životního prostředí v lesích. V případě všech ustanovení lesního zákona uvedených ve výroku rozhodnutí žalovaného se jedná o povinnost konat, nikoliv objektivní odpovědnost za následek. Podle závěrů posouzení znalce stěžovatel prováděl ochranu lesa standardními a běžnými lesnickými postupy, tedy *lege artis*. Nelze tak dovodit, že by nepostupoval tak, jak mu zmíněná ustanovení lesního zákona ukládají.

IV.

7. Žalovaný navrhl zamítnutí kasační stížnosti. V situaci názorových střetů specializovaných zaměstnanců stěžovatele a správního orgánu I. stupně bylo v dané věci na místě obstarání nezávislého znaleckého hodnocení. Znalecký posudek označil žalovaný ve shodě se správním orgánem I. stupně za stěžejní. Námitky, že snad závěry tohoto posudku správní orgány neuznaly, jsou mylné. Stěžovatel byl pokutován za ohrožení – nikoliv poškození – životního prostředí v lesích tím, že vlastním zaviněním vytvořil podmínky pro působení škodlivých biotických a abiotických činitelů. Skutková zjištění popsaná ve znaleckém posudku stěžovatel nezpochybňuje. Uvádí-li znalec, že nebude ohrožena budoucí stabilita, kvalita ani produkční nebo mimoprodukční funkce lesů, nehovoří o stávajícím stavu posuzovaných lesních kultur, ale o budoucích zajištěných lesních porostech. Predikci znalce vzal žalovaný v potaz při správním uvážení o výši pokuty. Námitku týkající se naplnění všech znaků skutkové podstaty sankcionovaného deliktu vyčerpávajícím způsobem vypořádal. Na základě zmocnění v § 32 odst. 10 lesního zákona jsou podrobnosti opatření k ochraně lesa před škodami způsobenými zvěří, která je vlastník lesa povinen provádět, upraveny vyhláškou č. 101/1996 Sb. Žalovaný se též věnoval otázce příčinné souvislosti mezi protiprávním nedbalostním jednáním stěžovatele a vzniklým ohrožením životního prostředí v lesích, přičemž kauzální nexus byl náležitě prokázán.

8. Žalovaný dodal, že hranici mezi přiměřeným a nepřiměřeným poškozováním lesních porostů zvěří žádný právní předpis nevymezuje. Správní orgány při hodnocení znalcem exaktně zjištěných škod vycházely z publikovaných a ustálených závěrů teorie i praxe, respektovaných odbornou lesnickou veřejností. Stěžovatel hranici nepřiměřeného poškození smrkových kultur vymezenou správním orgánem I. stupně v odvolání nezpochybnil, tvrdil pouze přiměřenost provedených opatření. Nepřiměřenost škody *de facto* ve své třetí odvolací námitce potvrdil. Vzhledem k osobě stěžovatele nepovažoval žalovaný za nutné doplnit odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně o příkladný výčet odborných pramenů. Ze závěrů publikovaných v odborných člancích, které pro účely soudního řízení příkladmo přiložil, vyplývá, že za kritický a nejvýše přípustný okus lze považovat 20 % poškozených jedinců. Znalec přitom vyčíslil prokazatelné poškození

smrkových jedinců v jednotlivých porostech ve výši 47 %, 36 % a 35 %, což správní orgán I. stupně v kontextu výše citovaných poznatků vyhodnotil jako nepřiměřené. Stěžovatel se opakovaně „vymlouvá“, že mu vědecké poznatky o stanovení míry nepřiměřenosti poškození lesních kultur zvěří nad 20 % poškozených jedinců není znám, sám ale k této problematice nepředkládá žádné konkrétní poznatky, které by byly odlišné od aplikovaných závěrů. Dodal, že stěžovateli není přisuzována nedbalost nevědomá, nýbrž nedbalost vědomá spočívající v pasivním pozorování a posléze uplatňování náhrad neúměrných škod zvěří bez přijetí odpovídajících ochranných opatření, což ještě zvyšuje závažnost sankcionovaného deliktu.

V.

9. Kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou k tomu oprávněnou, proto Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

10. Kasační stížnost není důvodná.

11. Spor je mezi účastníky veden ohledně aplikace § 4 písm. c) zákona č. 282/1991 Sb. v projednávané věci. Podle tohoto ustanovení *„[i]nspekce uloží pokutu až do výše 5 000 000 Kč právnickým nebo fyzickým osobám, které svým jednáním nebo opomenutím ohrozí nebo poškodí životní prostředí v lesích tím, že ... vlastním zaviněním vytvoří podmínky pro působení škodlivých biotických a abiotických činitelů.“*

12. Kasační námitky v dané věci předně směřují proti závěrům týkajícím se škodlivého následku protiprávního jednání stěžovatele jako objektivní stránce deliktu dle citovaného § 4 písm. c) zákona č. 282/1991 Sb. Žalovaný dovodil, že došlo k ohrožení životního prostředí ve smyslu citovaného ustanovení. Ve svém rozhodnutí napadeném žalobou přitom odkázal na zjištění správního orgánu I. stupně plynoucí z odůvodnění jeho rozhodnutí a dodal, že *„na základě kontrolních zjištění, následného znaleckého posouzení, jakož i skutečností známých a uznávaných odbornou veřejností ČIŽP najisto vymezila, že nedošlo k poškození, ale toliko ohrožení životního prostředí v lesích“*. Městský soud tyto závěry žalovaného aproboval.

13. Podle stěžovatele se městský soud především nesprávně zabýval otázkou „vzniku škod způsobených zvěří“ namísto „ohrožení životního prostředí“. Související tvrzení správních orgánů jsou pak nepřezkoumatelná, ze spisového materiálu navíc podle stěžovatele plyne, že životní prostředí poškozeno nebylo. K této kasační námitce Nejvyšší správní soud předesílá, že stěžovatel v této souvislosti v kasační stížnosti cituje část odůvodnění napadeného rozsudku městského soudu (str. 8, druhý odstavce shora), kde se sice městský soud zmiňuje o vzniku škod na lesních porostech, nelze však přehlédnout, že tyto závěry městský soud učinil ve vztahu k posouzení subjektivní stránky skutkové podstaty daného deliktu. Následek, jakožto jeden ze znaků objektivní stránky skutkové podstaty projednávaného deliktu, byl předmětem úvah městského soudu na str. 5 a 6 napadeného rozsudku. Zde se městský soud otázkou ohrožení životního prostředí ve smyslu citovaného § 4 písm. c) zákona č. 282/1991 Sb. odpovídajícím způsobem zabýval.

Není tedy možno přisvědčit stěžovateli v tom, že by městský soud pominul znak skutkové podstaty daného deliktu spočívající v „ohrožení životního prostředí“.

14. Nelze pak souhlasit ani se související námitkou stěžovatele, podle něhož jsou závěry správních orgánů o ohrožení životního prostředí v lesích nepřezkoumatelné, resp. že tuto nepřezkoumatelnost nezhojil v napadeném rozsudku ani městský soud. V tomto ohledu je nutno zdůraznit, že samotný nesouhlas stěžovatele s právními či skutkovými závěry správních orgánů nemůže vést ke zrušení napadených rozhodnutí z důvodu jejich nepřezkoumatelnosti. Nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů se správní rozhodnutí stává toliko v důsledku pochybení správního orgánu při odůvodňování takového rozhodnutí. Součástí odůvodnění rozhodnutí správního orgánu by mělo být především uvedení důvodů výroku rozhodnutí, dále podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a jejich vyjádření k podkladům (srov. § 68 odst. 3 správního řádu). Otázkou naplnění znaku skutkové podstaty daného deliktu spočívající v následku protiprávního jednání v podobě ohrožení životního prostředí se v odůvodnění svých rozhodnutí zabývá jak správní orgán I. stupně (str. 4 - 6 rozhodnutí správního orgánu I. stupně), tak i žalovaný (str. 13 rozhodnutí žalovaného). Děje se tak v míře podrobnosti, která v tomto ohledu činí zmíněná rozhodnutí přezkoumatelnými. K tomu lze ostatně doplnit, že stěžovatel vznesl námitku nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správních orgánů (jež podle něj nebyla zhojena ani napadeným rozsudkem městského soudu) toliko v obecné rovině, aniž by ji blíže konkretizoval. Jak již bylo výše uvedeno, odpovídajícím způsobem se zmíněnou otázkou zabýval v odůvodnění napadeného rozsudku též městský soud. K požadavku přezkoumatelnosti rozhodnutí krajských soudů Nejvyšší správní soud v judikatuře konstantně uvádí, že rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů tehdy, jestliže není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu; dále z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci obsaženou v žalobě; proč subsumoval skutkový stav pod zvolené právní normy. Nepřezkoumatelné je také rozhodnutí, v němž se soud opomněl vypořádat s některou ze včasné uplatněných žalobních námitek (srov. například rozsudky čj. 5 As 72/2010 - 60, čj. 5 As 29/2007 - 64, čj. 4 Ads 21/2007 - 77 a čj. 1 Afs 135/2004 - 73). Nejvyšší správní soud v projednávané věci v postupu městského soudu neshledal žádné z uvedených pochybení.

15. Samostatnou námitkou související s nepřezkoumatelností rozhodnutí žalovaného pak stěžovatel zpochybnil tu část odůvodnění jeho rozhodnutí, v níž žalovaný (ve shodě se správním orgánem I. stupně) odkázal na vědecké poznatky známé odborné lesnické veřejnosti, aniž by uvedl konkrétní odborné prameny, z nichž vycházel. Městský soud sice shledal v takovém postupu žalovaného vadu řízení, ovšem nepovažoval ji za vadu, která by způsobila nezákonnost napadeného rozhodnutí žalovaného. Nejvyšší správní soud se s tímto závěrem městského soudu ztotožňuje. Předně je třeba konstatovat, že související odkaz stěžovatele na judikaturu Nejvyššího soudu týkající se tzv. souhrnného zjištění není přílehlavý. Stěžovatelem citované rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 2912/2010 dopadalo na situaci, kdy soud (v občanském soudním řízení) v odůvodnění svého rozhodnutí konstatoval výčet jednotlivých důkazů, aniž by konkretizoval, jaká zjištění

z jakého konkrétního důkazu učinil. V projednávané věci však žalovaný neuvedl, s jakými odbornými zdroji konfrontoval svá skutková zjištění, což je situace odlišná.

16. Z hlediska následného soudního přezkumu by bylo jistě bylo velmi žádoucí a vhodné, aby správní orgán I. stupně (resp. žalovaný) v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, z jakých konkrétních odborných zdrojů vycházel. V obecné rovině samozřejmě nelze připustit, aby správní orgán úvahy, které jej k rozhodnutí vedly, zakrýval za obecný odkaz na „odborné zdroje“, aniž by z nich plynoucí závěry jakkoliv konkretizoval či alespoň na některý z nich odkázel. S ohledem na okolnosti projednávané věci však Nejvyšší správní soud neshledal, že by absence konkrétního odborného zdroje, z něhož žalovaný vycházel, měla v dané věci vést ke zrušení napadeného rozsudku městského soudu, resp. rozhodnutí žalovaného. Především je nutno vyjít z toho, že v každé oblasti veřejné správy, jíž se některý specializovaný správní orgán zabývá, existuje určitá suma poznatků, jejichž znalost lze u adresátů veřejné správy věnujících se dlouhodobě činnosti v této oblasti předpokládat. Jistě by bylo absurdní požadovat po správních orgánech, aby v určité specializované oblasti v rámci odůvodnění svých rozhodnutí popisovali např. základní zákonitosti určitého vědeckého oboru, byť nemusí být laikovi zcela zřejmé. Stejně tak je nutno zdůraznit, že pokud jde o předpoklad odborných znalostí a související odkaz na odborné zdroje v rámci odůvodnění rozhodnutí správních orgánů, je nutno rozlišovat jednak situaci, kdy správní orgán vychází z poznatků nesporných a zaužívaných, a jednak situaci, kdy může být např. vědecký náhled na použité odborné znalosti sporný. V projednávané věci žalovaný (správní orgán I. stupně) s odkazem na „teorii a praxi uznávanou odbornou lesnickou veřejností“ vyšel z toho, že poškození lesního porostu v rozsahu vyšším než 20 % výrazně ovlivní vývoj dřevinné vegetace a v extrémních případech může vést až ke zničení dané kultury. Odkázal přitom na závěry znaleckého posudku s tím, že poškození v jednotlivých porostech dosahovalo 47 %, 36 % a 35 %. Rozdíl mezi hranicí poškození předpokládanou odbornou literaturou a poškozením, které žalovaný dovodil ze znaleckého posudku, byl tedy značný. Přehlédnout současně nelze ani to, že v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně stěžovatel nevyslovil žádné pochybnosti ohledně odborných zdrojů, z nichž zmíněná 20 % hranice poškození plyne, přestože z ní vycházel již správní orgán I. stupně. V řízení před městským soudem pak žalovaný v reakci na obdobnou žalobní námitku k vyjádření k žalobě přiložil též 2 odborné články zabývající se danou problematikou. Nadto pak lze ještě ve shodě se žalovaným poznamenat, že stěžovatel nikterak nezpochybnil odborné závěry použité v rozhodnutích správních orgánů z hlediska věcného (např. odkazem na jiné odborné studie obsahující odlišné závěry), ale toliko z hlediska formálního namítl absenci odkazů na konkrétní odborné zdroje v odůvodnění rozhodnutí správních orgánů. Za těchto okolností se Nejvyšší správní soud ztotožnil se závěry městského soudu v tom smyslu, že neuvedení konkrétních odborných zdrojů v odůvodnění rozhodnutí v dané věci nepředstavuje vadu řízení, pro kterou by bylo na místě napadené rozhodnutí žalovaného zrušit.

17. Stěžovatel s odkazem na závěry znaleckého posudku vyhotoveného Ing. Radkem Koudelou, znalcem (mimo jiné) v oboru Lesní hospodářství, dále namítal, že závěr žalovaného o ohrožení životního prostředí v lesích ze strany stěžovatele nemá oporu ve spisových podkladech a nevychází ze skutkového stavu zjištěného uvedeným znalcem. K této námitce je nutno předeslat, že stěžovatel cituje pouze část závěrů uvedeného znalce týkající se dalšího vývoje zasaženého porostu, přičemž pro řádné hodnocení závěrů znalce

je třeba nahlížet na jeho odpovědi v celkovém kontextu. Znalec se především odmítl zabývat posouzením ohrožení životního prostředí působením biotických a abiotických činitelů s tím, že to není v jeho kompetenci. Otázkou ohrožení životního prostředí, jež představuje posouzení právní, se tedy v dané věci zabýval správní orgán I. stupně, resp. žalovaný. Ve vztahu k otázce, k níž se vztahuje stěžovatelem citovaná část znaleckého závěru, tedy *„vyjádřit u jednotlivých porostních skupin, zda se jedná o náhodné, sporadické a jednorázové poškození nebo o víceleté, opakované a závažné“*, znalec v případě lokalit označených jako 306D07, 306C06 a 310D06 (v nichž mělo podle rozhodnutí žalovaného k ohrožení životního prostředí dojít), shodně konstatoval, že *„[v] případě poškození okusem letním i zimním se jedná o poškození víceleté a opakované. Z ekonomického hlediska pro vlastníka lesa se jedná o škody závažné. Takto postižené kultury budou pravděpodobně zajištěny až na konci lhůty určené pro zajištění nebo ve lhůtě prodloužené (...) Z hlediska dalšího vývoje lesního porostu se jedná o škody nezávažné, neboť okusem srncí zvěří zimním i letním (jednorázovým i opakovaným) nedošlo ke zničení lesního porostu, nebude ohrožena jeho budoucí stabilita, kvalita ani produkční nebo mimoprodukční funkce lesů“*.

18. Pro projednávanou věc je podstatné, že delikt, za který byl stěžovatel sankcionován, je svým charakterem deliktem ohrožovacím, tedy takovým, pro jehož spáchání nemusí dojít ke vzniku škody. Jak již dovodila judikatura správních soudů (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 6 A 109/2000 - 73), je nutno rozlišovat mezi účinkem a následkem správního deliktu. Součástí skutkové podstaty správního deliktu spočívajícího v ohrožení životního prostředí v lesích přitom není účinek, tj. způsobení škody. Znakem skutkového podstaty tohoto deliktu je toliko následek spočívající v ohrožení zájmu na ochraně životního prostředí v lesích. Pokud tedy stěžovatel ve svých podáních v dané věci (včetně kasační stížnosti) uvádí, že s ohledem na citované závěry znalce nebylo životní prostředí v lesích poškozeno, je třeba uzavřít, že otázka poškození životního prostředí není ve vztahu k naplnění skutkové podstaty daného správního deliktu určující. Ostatně žalovaný ve svém rozhodnutí výslovně konstatoval, že k poškození životního prostředí nedošlo, ale došlo toliko k jeho ohrožení. K námitkám vzneseným stěžovatelem je proto třeba uvést, že pokud znalec označil škody na lesním porostu z hlediska dalšího vývoje za nezávažné s tím, že nebude ohrožena budoucí stabilita a kvalita porostu, ještě to samo o sobě nemůže znamenat, že jednání stěžovatele nepředstavovalo ohrožení životního prostředí. Mezi účastníky není sporu o tom, že k okusu nezanedbatelného množství „smrkových jedinců“ nacházejících se ve shora označených lesních plochách došlo. Z logiky ohrožovacího deliktu, jak byla vymezena výše, pak především plyne, že není určující výše či povaha vzniklých škod (na níž byl znalec v citované části posudku dotazován) ani budoucí podoba daného lesního porostu, ale následek jednání stěžovatele, které životní prostředí ohrozilo. Pro účely trestního práva (k němuž lze v případě správního trestání přihlídnout) jsou ohrožovací delikty definovány tak, že *„k jejich dokonání postačuje pouhé ohrožení chráněného zájmu. Jejich následek spočívá ve vyvolání situace, při níž brozí reálné nebezpečí, a chybí jen jeden nebo několik málo aktů k tomu, aby nastala porucha, k níž vyvolaný stav směřuje“* (Šámal, P. a kol. Trestní zákoník. 2. vydání, Praha: C. H. Beck, Praha, 2012, str. 2768). Ohrožovací následek znamená vyvolání stavu, který představuje pro objekt přestupku (tedy pro určitý zájem společnosti chráněný zákonem) hrozbu jeho poruchy neboli stav nebezpečí. Poruchový následek pak znamená již přímý zásah objektu přestupku. Jinak řečeno, podstatné pro projednávanou věc je to, zda došlo k vyvolání situace, při níž hrozilo reálné nebezpečí, že zbývá pouze málo

k tomu, aby došlo k poruše v podobě poškození životního prostředí. Zpochybňuje-li stěžovatel takto nastalou situaci toliko s odkazem na část závěrů daného znaleckého posudku týkajícího se rozsahu škod a budoucího vývoje lesního porostu, nikterak tím nevyvrací, že by k popisované situaci v dané věci nedošlo, resp. že by závěry správních orgánů o ohrožení životního prostředí byly v rozporu se závěry znalce.

19. Stěžovatel dále odkazem na ustanovení lesního zákona uvedená ve výroku rozhodnutí žalovaného namítal, že tato ustanovení se týkají povinnosti konat a nikoliv objektivní odpovědnosti za výsledek. Stěžovatel podle žalovaného neplnil povinnosti podle § 11 odst. 1, § 31 odst. 1 a § 32 odst. 1 a 4 lesního zákona. Podle § 11 odst. 1 citovaného zákona *„každý si musí počínat tak, aby nedocházelo k ohrožování nebo poškozování lesů, jakož i objektů a zařízení sloužících hospodaření v lese“*. Z ustanovení § 31 odst. 1 téhož zákona se podává, že *„vlastník lesa je povinen obnovovat lesní porosty stanovištně vhodnými dřevinami a vychovávat je včas a soustavně tak, aby se zlepšoval jejich stav, zvyšovala jejich odolnost a zlepšovalo plnění funkcí lesa. Ve vhodných podmínkách je žádoucí využívat přirozené obnovy; přirozené obnovy nelze použít v porostech geneticky nevhodných“*. Z ustanovení § 32 citovaného zákona pak plyne, že *„vlastník lesa je povinen provádět taková opatření, aby se předcházelo a zabránilo působení škodlivých činitelů na les, zejména a) zjišťovat a evidovat výskyt a rozsah škodlivých činitelů a jimi působených poškození důležitých pro pozdější průkaznost provedených opatření; při zvýšeném výskytu neprodleně informovat místně příslušný orgán státní správy lesů a provést nezbytná opatření, b) preventivně bránit vývoji, šíření a přemnožení škodlivých organismů, c) provádět preventivní opatření proti vzniku lesních požárů podle zvláštních předpisů“* (odst. 1). Současně je vlastník lesa povinen dbát, *„aby lesní porosty nebyly nepřiměřeně poškozovány zvěří“* (odst. 4). Stěžovatel v této souvislosti odkázal na závěry znalce, podle nichž prováděl ochranu lesa standardním a běžnými lesnickými postupy, nelze podle něj tedy dovodit, že by nepostupoval podle citovaných ustanovení.

20. Ve vztahu k této námitce Nejvyšší správní soud opětovně upozorňuje na to, že stěžovatel nebyl sankcionován s odkazem na výsledek (v podobě poškození lesního porostu). Jak plyne nejen z odůvodnění rozhodnutí žalovaného, ale i ze samotného výroku tohoto rozhodnutí, stěžovateli byla uložena pokuta nikoliv z důvodu poškození lesního porostu, ale právě pro opomenutí řádného plnění povinností podle citovaných ustanovení lesního zákona. Nemůže proto obstát obecný argument stěžovatele spočívající v tom, že žalovaný vycházel z jeho objektivní odpovědnosti.

21. Nejvyšší správní soud nepřehlédl, že znalec Ing. Koudela skutečně konstatoval, že ochrana lesních porostů proti zvěři provedená stěžovatelem byla obvyklá a standardní. V tomto ohledu je nicméně třeba zdůraznit, že žalovaný ani městský soud své rozhodnutí argumentačně neopíral o to, že by snad stěžovatel neprováděl standardní a obvyklou ochranu lesního porostu. Městský soud v napadeném rozsudku vyšel naopak z toho, že pokud by stěžovatel postupoval v souladu s citovanými ustanoveními lesního zákona, tedy řádně by plnil preventivní opatření, sledoval a evidoval škody způsobené zvěří na lesních porostech a sledoval početní stavy zvěře, musel by dospět k závěru, že je nezbytné využít nadstandardní prostředky k ochraně porostů nebo navrhnout snížení stavu zvěře. V této souvislosti je nutno upozornit na to (jak ostatně plyne z odůvodnění rozhodnutí správních orgánů i městského soudu), že povinnosti vlastníka lesa a další podrobnosti o

opatření k ochraně lesa proti škodlivým činitelům jsou podrobněji provedeny též vyhláškou č. 101/1996 Sb. (srov. § 32 odst. 10 lesního zákona). Podle § 5 odst. 1 této vyhlášky „K omezení škod působených zvěří provádí vlastník lesa následující preventivní opatření: a) sleduje a eviduje škody způsobené zvěří na lesních porostech, b) u lesních majetků o výměře nad 50 ha sleduje působení zvěře na nálety, nárosty a kultury pomocí kontrolních a srovnávacích ploch v počtu nejméně jedna plocha (oplocenka) na 500 ha, c) sleduje početní stavy zvěře, d) využívá pomocných dřevin ke zvýšení úživnosti honitby, e) v případě potřeby navrhuje orgánu státní správy lesů snížení stavu zvěře nebo zrušení chovu toho druhu zvěře, který působí neúměrně vysoké škody, f) ochraňuje ohrožené lesní porosty proti okusu, loupání a zimnímu ohryzu kůry v rozsahu nejméně 1 % výměry lesa vlastníka v honitbě“.

22. Stěžovatel v dané věci nikterak nezpochybnil závěry žalovaného, podle něhož navrhl příslušným orgánům státní správy lesů a myslivosti snížení stavu srnčí zvěře až po vybídnutí správního orgánu I. stupně. Stejně tak nezpochybnil, že od zalesnění předmětných porostů až do inspekční kontroly správního orgánu I. stupně prováděl ochranu výlučně proti zimnímu okusu, zatímco většina terminálního poškození je způsobena okusem letním. Žalovaný i městský soud v projednávané věci též přiléhavě odkázali na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu čj. 3 As 11/2011 - 69, podle něhož plnění shora uvedených požadavků na vlastníky lesa je třeba „*chápat jako minimální povinný rozsah, který je vlastník lesa povinen provádět především z důvodů, aby nepřiměřeným škodám v lese mohl včas předcházet, jejich povaha je preventivní. Preventivnost opatření ... spočívá především v tom, že jejich realizace je nápomocná při přijetí opatření v případě, kdy je zjištěno, že v lese vznikají nepřiměřené škody a pro rozhodnutí o způsobu, rozsahu a umístění ochranných opatření. Je na následném rozhodnutí vlastníka lesa, jakým způsobem ... dospěje ke stavu, kdy již nebude docházet k nepřiměřenému poškozování lesních porostů zvěří*“. S přihlédnutím ke shora citované právní úpravě stanovující povinnosti vlastníků lesa i k závěrům zmíněné judikatury Nejvyššího správního soudu je nutno zdůraznit, že míra plnění povinností vlastníka lesa nemůže mít ve vztahu k naplnění skutkové podstaty daného deliktu vždy „standardizovanou“ či „obvyklou“ podobu. Především bude nutno přihlídnout k tomu, jaké povahy a rozsahu jsou škody v lese vznikající. Lze považovat za logické, že jiné požadavky budou kladeny na vlastníka lesa poškozeného jen v minimální míře, zatímco na vlastníka lesa silně poškozeného budou kladeny požadavky zvýšené a nadstandardní. Ani v případě této námítky tedy odkaz stěžovatele na závěry citovaného znaleckého posudku nemohl být dostatečný k vyvrácení argumentace použité v napadeném rozsudku městským soudem.

VI.

23. Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené neshledal podanou kasační stížnost v žádné ze vznesených námitek za důvodnou, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1. s. ř. s.).

24. O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti.

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

V Brně 13. října 2015

JUDr. Jan Passer
předseda senátu