



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Tomáše Langáška v právní věci žalobce: **Ing. M. N.**, zastoupen JUDr. Olgou Lepkovou, advokátkou se sídlem Vranová 101, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 65, Praha 10, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. 5. 2014, č. j. 9 A 53/2011 - 73,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I.

Vymezení věci

[1] Dne 13. 5. 2009 pracovníci České inspekce životního prostředí (dále též „inspekce“) provedli zajištění důkazu ohledáním věci na místě, a to na pozemku parc. č. 1981 v katastrálním území Doloplazy u Olomouce. Při tomto ohledání bylo zjištěno, že na uvedeném pozemku ve spoluvlastnictví žalobce a paní J. N. (dále též „spoluvlastnice“) se nalézají 44 kusů smrků, které byly ve druhém pololetí roku 2008 opuštěny kůrovci (lýkožroutem smrkovým a lýkožroutem lesklým). Stromy byly dosud nastojato. Napadení uvedenými škůdci bylo zjištěno na základě opadané kůry s požitky kůrovců a jejich larev a

výletových otvorů v kůře. Škůdci zde dokončili svůj vývoj na podzim roku 2008, nejpozději však do zajištění důkazu, dospělci (imaga) se na smrcích již nenacházeli. Kůrovcové dříví nebylo z lesa odstraněno, nebyla provedena asanace, dříví bylo kůrovci opuštěno. Tím došlo k množení těchto škůdců v lese a jejich šíření.

[2] Následně dne 28. 5. 2009 inspekce provedla kontrolu uvedeného lesního pozemku, při které bylo zjištěno, že kůrovcové stromy, které byly obsahem protokolu o zajištění důkazu ze dne 13. 5. 2009, byly vytěženy a odstraněny z lesa. Kontroly se zúčastnil žalobce, který uznal, že skutečnosti popsané v protokolu a usnesení o zajištění důkazu jsou pravdivé, tj. že stromy byly škůdci napadeny a potom opuštěny před zpracováním výše uvedené kůrovcové hmoty. Žalobce uznal, že bylo vytěženo 44 kusů kůrovcem opuštěných smrků. Žalobce uvedl, že souhlasí s obsahem protokolu, ale že podle jeho názoru měly být zajištěny důkazy o vlivu okolí na vznik uvedené situace. Dle protokolu měla kontrolovaná osoba právo podat námitky proti obsahu protokolu.

[3] Opatřením ze dne 12. 6. 2009 bylo zahájeno správní řízení o uložení pokuty podle § 4 písm. c) zákona č. 282/1991 Sb., o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ČIŽP“) s žalobcem; samostatně i se spoluvlastníci lesního pozemku. Žalobci byla usnesením stanovena lhůta deseti dnů pro vyjádření k věci samé. Tohoto práva žalobce nevyužil.

[4] Rozhodnutím České inspekce životního prostředí, oblastního inspektorátu Olomouc ze dne 29. 6. 2009, zn. ČIŽP/48/OOL/SR01/0908943.003/09/OJO, byl žalobce uznán vinným ze spáchání správního deliktu podle § 4 písm. c) zákona o ČIŽP a byla mu uložena pokuta ve výši 10 000 Kč. Skutek měl spočívat v tom, že žalobce jako spoluvlastník lesního pozemku parc. č. 1981 v katastrálním území Doloplazy u Olomouce, s lesní porostní skupinou zařízenou podle platných lesních hospodářských osnov jako 290 Aj 11, opomenutím neprovedl včasné vytěžení a asanaci, případně odstranění z lesa, u 44 ks kůrovci napadených smrků. Došlo tak k dokončení vývoje nové generace těchto škůdců na napadených stromech, v době šetření již škůdci opuštěných, a tím k ohrožení plnění funkcí lesa vlivem umožnění jejich dalšího šíření. Byly tak zaviněním účastníka řízení vytvořeny podmínky pro působení škodlivých biotických a později i abiotických činitelů v důsledku zanedbání povinností v oblasti ochrany lesa a tím ohroženo plnění funkcí lesa a následně také životního prostředí v lese. Inspekce v odůvodnění svého rozhodnutí poukázala na § 32 odst. 1 písm. a) a b) a odst. 2 zákona č. 289/1995 Sb., o lesích, a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „lesní zákon“), a na § 2, § 3 a § 4 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.“). Dále inspekce uvedla, že kůrovci dokončili svůj vývoj na podzim roku 2008 a nová generace brouků napadené stromy opustila. Tím byly vytvořeny podmínky pro působení škodlivých biotických činitelů dokončením vývoje škůdce. Následkem pro lesy sousedních vlastníků s vyšším zastoupením smrku je dlouhodobé ohrožení přemnožením lýkožrouta smrkového a lýkožrouta lesklého, kteří jsou vyhláškou označeni za škůdce kalamitní. Šířením kůrovců vzniká nebezpečí prořezávání takto napadených porostů, jejich otevření působení bořivých větrů a tím se otvírá možnost působení dalších škodlivých abiotických činitelů v lese.

pokračování

[5] Rozhodnutím ze dne 29. 12. 2010, č. j. 65584/ENV/09 5755/570/09 (dále též „napadené rozhodnutí“), žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí inspekce ze dne 29. 6. 2009. V odůvodnění žalovaný uvedl, že v době šetření byly napadené stromy většinou škůdcem již opuštěny a tím bylo umožněno jejich další množení a šíření, což lze podle žalovaného označit za vytvoření podmínek pro působení škodlivých biotických a abiotických činitelů a následně i ohrožení životního prostředí v lesích. Zákon o ČIŽP je ve vztahu k předmětnému deliktu dostatečně jasný a je ustálená i jeho aplikační praxe. Skutkový stav byl zjištěn dostatečně, odvolatel byl osobně přítomen kontrolnímu zjištění na místě, zjištěný stav nezpochybnil. Byl řádně poučen o možnosti se vyjádřit, podat písemně námitky proti protokolu a tohoto práva, stejně jako práva vyjádřit se k zahájenému správnímu řízení, nevyužil. Zjištěný skutkový stav nezpochybnil ani v odvolání, v němž uvedl, že vlastníci pozemku dali přednost odstranění veškeré dřevní hmoty, která ještě nebyla suchá, a k odstranění suchých, 120 let starých stromů došlo až v květnu 2009 (tj. až po zjištění stavu a upozornění inspekci). Základní povinnosti vlastníka lesa jsou jednoznačně stanoveny v § 32 lesního zákona, podle něhož je vlastník lesa povinen preventivně bránit vývoji, šíření a přemnožení škodlivých organismů. Tato povinnost ochrany lesa před hmyzími škůdci je rozvedena v § 4 odst. 1 a 2 vyhlášky č. 101/1996 Sb. Žalovaný přitom dospěl k závěru, že žalobce tyto povinnosti nesplnil. Sám v odvolání připustil, že mu bylo známo zvýšené riziko možného napadení smrků kůrovci na lesním pozemku v jeho spoluvlastnictví (např. možný vliv změny místních podmínek způsobených těžbou provedenou na sousedním pozemku, včetně zvýšeného oslunění stěny jeho smrkového porostu), přesto připustil, aby v jeho smrkových porostech došlo k namnožení škůdců a k následnému opuštění napadených smrků a vylétnutí nové generace do okolních porostů. Žalobce si vzhledem ke své odbornosti měl uvědomovat zvýšenou potřebu ochrany lesa spočívající i v neustálém vyhledávání napadených stromů a stromů podezřelých z napadení z důvodu bránění vývoji a případnému šíření škůdců. Za rozhodující však žalovaný považoval to, že byly naplněny všechny podmínky zákona o ČIŽP, tj. že došlo vzniklým stavem k ohrožení funkcí lesa jako složky životního prostředí, nikoli to, že došlo k porušení lesního zákona. Žalovaný vysvětlil, že žalobce mohl své povinnosti dostát nejen odtěžením napadených smrků, ale i asanací kůrovcem napadených stromů mechanicky s ponecháním dřevní hmoty v lesním porostu, případně i pomocí chemické asanace. V průběhu předmětného správního řízení bylo prokázáno, že došlo k dokončení vývoje kůrovců na 44 ks smrků ve spoluvlastnictví žalobce a k jejich vylétnutí do okolí, čímž došlo k ohrožení životního prostředí v lesích. Inspekce při ukládání sankce zvážila všechny rozhodné skutečnosti a dospěla podle žalovaného ke správnému závěru.

[6] Žalobce proti napadenému rozhodnutí brojil žalobou ze dne 7. 3. 2011. V ní žalovanému vytýkal, že několikanásobně překročil lhůtu pro vydání napadeného rozhodnutí, což mělo za následek znemožnění vyšetření vlivu okolí na předmětný les. Tvrdil, že hlavním viníkem nastalé situace byl vlastník sousedního pozemku, který část lesního porostu nesprávným postupem vykácel a nalákal tak kůrovce do dané oblasti. Namítal, že následující rok po tomto kácení udělal maximální opatření k zabránění šíření kůrovce a že se v dané lokalitě nezvýšil stav výskytu kůrovce. Ačkoli mu správní orgány vytkly, že neučinil včasné opatření, neupřesnily, dokdy se tak mělo ve smyslu § 4 odst. 3 vyhlášky č. 101/1996 Sb. stát. Žalobce byl přesvědčen, že lýkožrouti nemohli opustit kůrovcové ložisko, neboť v zimě z větší části uhynuli nebo byli sežráni ptactvem, zbytek

byl do dubna z lesů odstraněn. Samotné nalezené požerky s výletovými otvory nedokazují, že nastalo šíření do okolí mimo vlastní kůrovcové ložisko. Podmínky pro působení biotických a abiotických činitelů nadto vytvořil vlastník sousedního pozemku, který neodklidil vršky a větve stromů po kácení v předchozím roce, přičemž žalovaný se touto otázkou odmítl zabývat. Opatření proti nepříznivým vlivům proto měl učinit ten, kdo tyto vlivy způsobil, tj. vlastník sousedního pozemku. Žalobce podrobně popsal způsob napadení stromu lýkožroutem, z něhož dovozoval, že v létě napadený strom starý 120 let sice uschne do konce srpna, ale lýko v něm není tak suché, aby jej lýkožrout opustil. Žalovaný přehlédl, že přezimování lýkožrouta v daných podmínkách bylo nanejvýš problematické, proto žalobce tvrdil, že bylo zbytečné pokácet napadené stromy na podzim; nadto samotné pokácení by situaci zkomplikovalo tím, že by došlo k rozšíření lýkožrouta. Žalobce byl přesvědčen, že nejefektivnější cestou je vyčkat do dubna následujícího roku, kdy by mělo dojít k odstranění napadených stromů, jak následně učinil u menších stromů v dubnu 2009. S ohledem na stav vzrostlejších stromů žalobce poukazoval na to, že zde se žádní lýkožrouti nenacházeli, neboť již uhynuli. Požerky s výletovými otvory přitom nedokládají, že došlo k opuštění kůrovcového ložiska a k ohrožení blízkého i vzdáleného okolí, zvláště když nebylo prokázáno zhoršení situace v okolním lese. To dokládá, že veškeré kroky byly učiněny včas a řádně. S ohledem na objektivní situaci nemohl žalobce rozpoznat napadení kůrovcem již v létě, nepoznal je dříve ani pověřený lesní odborný hospodář. Samotné pokácení 120 let starých stromů bylo navíc značně obtížné. Žalobce byl přesvědčen, že lesní zákon je obecně použitelný, a to i ve vztahu k zákonu o ČIŽP. Nesouhlasil s tím, že správní orgány nepostihly hlavního viníka vzniklé situace – vlastníka sousedního pozemku, který nesprávně provedl pokácení stromů. Vyloučení působení lesního zákona na zákon o ČIŽP má za následek, že zákon o ČIŽP je naprosto obecný a neurčitý; nesprávnými podmínkami pro množení škůdců je např. již samotné připuštění pěstování monokultur.

[7] V mezidobí rozhodl rozsudkem ze dne 14. 3. 2013, č. j. 10 A 57/2011-72, dostupným na www.nssoud.cz, Městský soud v Praze o žalobě spoluvlastnice ve skutkové i právně obdobné věci. Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 16. 10. 2013, č. j. 4 As 71/2013 – 35, dostupným na www.nssoud.cz, následně zamítl i její kasační stížnost. Žalobce na své žalobě setrval. V podání ze dne 22. 2. 2014 závěrům v uvedených rozsudcích oponoval tím, že zvýšený výskyt, stav na ploše 1 ha, nemohl určit, tento stav mohla vypočítat jen správa příslušného polesí, což se stalo a zvýšený stav byl zjištěn jen v roce 2009. Požadavek na odstranění napadených stromů dříve, než vzniknou výletové otvory, je podle jeho mínění nereálný. Ústavní stížnost podanou proti uvedeným rozsudkům spoluvlastníci předmětného lesního pozemku Ústavní soud odmítl jako zjevně neopodstatněnou usnesením ze dne 17. 4. 2014 sp. zn. III. ÚS 131/14, dostupným na <http://nalus.usoud.cz>.

II.

Rozsudek městského soudu

[8] Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 14. 5. 2014, č. j. 9 A 53/2011 – 73, žalobu žalobce zamítl. V odůvodnění shrnul dosavadní průběh řízení a závěry správních orgánů

pokračování

obou stupňů. Námitku překročení pořádkové lhůty pro vydání napadeného rozhodnutí neshledal městský soud důvodnou, neboť její překročení nezpůsobuje nezákonnost správního rozhodnutí, ale zakládá účastníkovi řízení možnost domáhat se svých práv žalobou na ochranu proti nečinnosti, případně zakládá právo na náhradu škody. Prodlení žalovaného mohlo mít vliv na případné zahájení sankčního řízení vůči vlastníkově sousedního pozemku, ale nikoli na zákonnost napadeného rozhodnutí. Správní orgány se nadto posouzením jednání na sousedním pozemku v předmětné věci zabývaly; otázka, zda třetí osobě, tj. vlastníkově sousedního pozemku, byla za jeho jednání uložena pokuta, nemůže mít žádný vliv na řízení o správním deliktu, jehož se dopustil žalobce. Práva žalobce nebyla porušena ani tím, že v prvním stupni nebylo konáno ústní jednání, protože zákon takovou povinnost nestanoví. Předmětné správní řízení bylo vedeno pro podezření ze spáchání správního deliktu podle § 4 písm. c) zákona o ČIŽP, které není přestupkem, neboť jej tak zákon neoznačuje. Námitku, že nebyl aplikován lesní zákon, soud důvodnou neshledal. Správní orgány neuvedly, že určité ustanovení právního předpisu pro ně „neplatí“, naopak se příslušnými ustanoveními lesního zákona zabývaly, pouze neaplikovaly sankční ustanovení podle tohoto právního předpisu. K věci samé městský soud poukázal na to, že se jedná o ohrožovací delikt, tj. z hlediska odpovědnosti za tento delikt se zkoumá jen to, zda došlo k ohrožení zákonem chráněného zájmu, přičemž k vlastnímu poškození tohoto zájmu nemusí nutně dojít. Poukazy žalobce na neprokázání rozšíření kůrovce do okolních lesů vyhodnotil městský soud jako irelevantní; tato skutečnost však může být a v daném případě také byla zohledněna při ukládání sankce. Za nepodstatné považoval městský soud i to, že stromy na pozemku žalobce byly napadeny pravděpodobně v důsledku protiprávního jednání jiné osoby, neboť žalobci nebylo vytýkáno, že stromy byly napadeny kůrovcem, ale to, že po jejich napadení neprovedl příslušné kroky k zabránění šíření těchto škůdců. Existence výletových otvorů je podle městského soudu nezvratným důkazem toho, že stromy na pozemku žalobce byly kůrovcem napadeny, larvy kůrovce v nich prodělaly svůj vývoj, ten dokončily a dospělí jedinci následně z těchto stromů vylétli do volného prostoru. Podle míry napadení těchto stromů je zřejmé, že k namnožení došlo nejméně ve dvou generacích, vzhledem k tomu, že stromy byly napadeny i ve spodních částech. Vzhledem k rozsahu kůrovcového ložiska k tomu došlo ve značném množství. Před ukončením vývoje škůdců žalobce nemohl vědět, zda noví dospělci lýkožroutů budou schopni nalétnout na další stromy, zda přežijí nebo nepřežijí zimu či zda budou nebo nebudou zlikvidováni hmyzožravými ptáky. Výletem značného množství dospělců dochází k ohrožení okolních porostů, přičemž je víceméně nahodilou okolností, že k vlastnímu poškození porostů v blízkém okolí v daném případě nedošlo. Ohledně závěru, že výletové otvory a opadaná kůra s požerky kůrovců a jejich larev dokládají, že došlo k dokončení vývoje lýkožroutů a jejich výletu do okolí, odkázal městský soud na rozsudek Nejvyššího správního soudu, jímž byla zamítnuta kasační stížnost spoluvlastnice.

[9] Námitku žalobce, že nepřekročil míru ohrožení životního prostředí nutnou k tomu, aby jeho jednání mohlo být považováno za správní delikt, a související námitku, že se žalovaný touto mírou ohrožení nezabýval, soud shledal opožděně podanou [§ 71 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)]. Nad rámec nutného odůvodnění soud dodal, že tyto námitky ani nejsou důvodné, neboť ve správním řízení bylo zjištěno, že na pozemku se nacházelo 44 smrků napadených (a již opuštěných) kůrovcem, přičemž jejich průměrná hmotnatost byla 1,14 m³, objem kůrovcového dříví

činil přibližně 50 m³ dřeva, tudíž byly několikanásobně překročeny limity pro stanovení základního stavu podle vyhlášky č. 101/1996 Sb. Tvrzení žalobce, že na daném pozemku nelze vůbec stanovit úroveň stavu výskytu lýkožrouta, vyvrací podle městského soudu jím samotným vypracovaná Zpráva o výskytu škůdců na dotčeném pozemku, kterou soud provedl jako důkaz při jednání.

[10] K námitce, že nebylo prokázáno zavinění žalobce, neboť napadení stromů nerozpoznal ani odborný lesní hospodář, soud poukázal na to, že toto tvrzení sám žalobce popírá, když v replice uvedl, že „odborný lesní hospodář o ložisku v lese žalobce samozřejmě věděl“. Nadto povinnost ochrany před napadením škůdci je stanovena vlastníkově, nikoli odbornému lesnímu hospodáři. Vůči němu může dotčený vlastník v případě jeho neodborné činnosti uplatnit náhradu škody. Pokud by žalobce jako vlastník lesa plnil řádně svou povinnost zjišťovat výskyt škodlivých činitelů, musel by existenci kůrovcového ložiska zjistit. Opatření, o nichž žalobce tvrdí, že je provedl a že byla dostatečná, soud vyhodnotil a ztotožnil se se závěrem žalovaného, že tento postup neodpovídal požadavku § 32 odst. 2 lesního zákona učinit bezodkladná opatření k odstranění a zmírnění následků přemnožení škůdce, pakliže žalobce připustil, aby kůrovec dokončil svůj vývoj na 44 stromech, které na pozemku ponechal a pokácel je až v květnu následujícího roku, neboť takové jednání nebylo bezodkladné.

[11] K námitkám, že správní orgány nepostupovaly stejně i vůči vlastníku sousedního pozemku, popř. že na les nepříznivě působí i další faktory, jako např. pěstování smrkových monokultur, soud uzavřel, že tento poukaz žalobce jej nemůže zprostit odpovědnosti za daný správní delikt.

[12] V závěru rozsudku městský soud vytkl okruh námitek, které byly uplatněny žalobcem až po uplynutí zákonem stanovené lhůty pro rozšíření žaloby o další námitky a k nimž proto soud nemohl přihlížet. Mezi nimi byla i námitka, podle níž uložení sankce je nepřipustným zásahem do základních lidských práv a svobod žalobce garantovaných Ústavou, Listinou základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a Mezinárodním paktem o občanských a politických právech.

[13] Výši vyměřené sankce při samé spodní hranici zákonného rozpětí městský soud vyhodnotil jako odpovídající danému skutku a poukázal na to, že správní orgány přihlédly k řadě polehčujících okolností.

III.

Kasační stížnost, vyjádření žalovaného a replika žalobce

A.

[14] Proti tomuto rozsudku Městského soudu v Praze podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[15] Stěžovatel tvrdí, že předmětný správní delikt nespáchal. Celé řízení trpí podle něho neodstranitelnými procesními vadami v souvislosti s letitými průtahy zaviněnými

pokračování

porušením zákona ze strany žalovaného, který překročil lhůty pro vydání rozhodnutí, a to mělo vliv na konečné rozhodnutí v neprospěch stěžovatele a omezilo jej v právu na spravedlivý proces. Stěžovatel trvá na tom, že odstraňování stromů napadených lýkožrouty dřív, než na stromech vzniknou výletové otvory, a odpovědnost za jejich včasné vyhledání žalovaný neposuzoval v souladu s principem rovnosti před zákonem.

[16] Tvrdí, že vlastním zaviněním nepřekročil žádnou „*míru ohrožení životního prostředí*“ stanovenou zákonem. Pro závěr o ohrožení životního prostředí, které mělo dle žalovaného vzniknout včasným neodstraněním nebo neasanováním stromů napadených lýkožrouty, aniž by vlastním zaviněním stěžovatele vzniklo tzv. kůrovcové dříví, není v zákoně o ČIŽP ani ve vyhlášce č. 101/1996 Sb. opora, stěžovatel proto setrval na své argumentaci, že nalezení suchých stromů s výletovými otvory lýkožroutů samo o sobě neznámá, že vlastník lesa naplnil podmínky pro uložení sankce podle § 4 písm. c) zákona o ČIŽP. Žádné ustanovení povinnost odstranit napadené stromy ještě předtím, než v nich vzniknou výletové otvory, neukládá. Stěžovatel dovozuje, že tím bylo zasaženo do jeho nepromlčitelných práv, garantovaných čl. 1, čl. 2 odst. 3, čl. 4 odst. 1 a 2, čl. 11 odst. 3 a čl. 35 odst. 3 Listiny.

[17] Rozsudku městského soudu stěžovatel vytýká, že se nezabýval ochranou stěžovatele dle Listiny, resp. se jí zabýval nedostatečně a chybně. Důvod pro odmítnutí ochrany, tj. zmeškání lhůty podle § 71 odst. 2 s. ř. s. je neopodstatněný, protože se nejednalo o rozšíření žaloby o další výroky rozhodnutí ani o další žalobní body, ale pouze o odkaz na ochranu stěžovatele pomocí Listiny, a správní orgány i soudy se s ní měly vypořádat, i kdyby se jí stěžovatel nedomáhal.

[18] Stěžovatel dále rovněž setrval na argumentaci, že vinou těžby na sousedním pozemku byl jeho les napaden kůrovci, kůrovcové dříví vzniklo jen v roce 2008, a to v množství cca 50 m³. Lýkožrouti v roce 2008 vývoj nedokončili a jejich šíření do okolí nehrozilo, vznik výletových otvorů to nepotvrzuje, do dubna 2009 byly odstraněny stromy, u kterých bylo podezření, že by v nich mohli lýkožrouti přezimovat a vývoj dokončit. Do konce května pak byly odstraněny i ostatní napadené stromy, u kterých byla jistota, že v nich lýkožrouti nepřezimovali a ani nemohli dokončit vývoj, protože jejich kůra byla ptactvem stržena. Správnost a účinnost postupu potvrzuje Zpráva lesní správy, lýkožrouti se dále nerozšířili, a proto kůrovcové dříví již v roce 2009 nevzniklo. Protože vlastníci nezavinili vznik žádného dalšího objemu kůrovcového dříví ani zvýšení výskytu, neohrozili životní prostředí nad míru stanovenou zákonem.

[19] Stěžovatel rovněž poukazuje na to, že do vzdálenosti 20 km se nacházejí lesy i ve vlastnictví státu, každý rok z těchto lesů se na jaře vyvážejí tisíce metrů krychlových neasanovaného kůrovcového dříví, aniž by správci státních lesů byli obviněni z neplnění základních povinností.

[20] Příčinou toho, že nelze napadené stromy odstranit dříve, než v nich vzniknou výletové otvory, je skutečnost, že napadené stromy nelze ve všech případech vyhledat, nerozpoznal je ani odborný lesní hospodář. Městský soud obhájí nesprávný názor žalovaného, že rovnost před zákonem je naplněna tím, že odborný lesní hospodář ze zákona není odpovědný za své povinnosti dané mu lesním zákonem, popřípadě zákonem o

ČIŽP, ale že se může stěžovatel domáhat náhrady. Přitom by podle hospodářské smlouvy uvedený hospodář odpovědný byl. Rovností před zákonem se podle stěžovatele rozumí rovnost před všemi zákony, které na věc dopadají, v lesním zákoně je uvedeno, za co odpovídá vlastník lesa, avšak není tam uvedeno, že je to výlučná odpovědnost. Není také jasné, jak by mohl stěžovatel uspět se žalobou podle jiných zákonů, když existuje judikatura, podle níž odborný lesní hospodář za své povinnosti, ač mu jsou stanoveny zákonem, neodpovídá. Odstranění nebo asanace napadených stromů také není ve všech případech nutná a není ani vhodná; tento požadavek vznikl vlastně až v odvolacím řízení. Jde o populistickou metodu boje proti lýkožroutu s absolutním účinkem vyhubení všech lýkožroutů v jednom roce; každému by však mělo být zřejmé, že se o takovém postupu odborníci nezmiňují, a hlavně, že se to nikdy nikomu nepodařilo. Vynucování plnění takové povinnosti proto stěžovatel považuje za šikanu, která je v rozporu s uvedenými články Listiny, podle níž míru ohrožení životního prostředí, která již není přípustná a tím je tedy postižitelná, má stanovit zákon, stejně jako definovat správní delikt ohrožení životního prostředí.

[21] Z rozhodnutí Ústavního soudu o stížnosti ve věci spoluvlastnice předmětného lesa ze dne 17. 4. 2014 stěžovatel dovozuje, že pakliže zákon rozhodování o tom, zda byl spáchán správní delikt, vkládá do rukou správních orgánů, pak tím spíše bylo nutno prokázat předpoklad žalovaného, že vyhledání a odstranění napadených stromů dříve, než v nich vzniknou výletové otvory, bylo v daném případě možné a že příznaky napadení, které žalovaný uvádí, skutečně nastaly a byly skutečně pozorovatelné, což stěžovatel rozporoval. V důsledku průtahů v řízení to však již není možné, neboť od spáchání údajného správního deliktu uplynulo 6 let. Nemohou být proto vyslechnuti svědci, například získána výpověď revírníka, odborného lesního hospodáře. Tvzení, že tento hospodář o napadení stromů kůrovci věděl a že toto uvádějí i vlastníci daného pozemku, je polopravda, neboť odborný lesní hospodář sice o napadení lýkožroutem věděl, nikoli však dříve, než vznikly výletové otvory. Napadení před vznikem výletových otvorů nevyhledal, zúčastnil se v daném případě zajištění důkazu na místě dne 13. 5. 2009, jeho výpověď nebyla zapsána do protokolu, za to všichni podepsali protokol, kde se konstatuje „*kalamitní stav výskytu*“, což je podle stěžovatele úplný nesmysl.

[22] Žádná zmínka o tom, že se lýkožrouti v lese stěžovatele množili v několika generacích, v protokolech vypracovaných inspektory není. Podle stěžovatele není možné, aby se lýkožrouti množili na jednom stromě tak, aby to bylo ve všech takových případech pozorovatelné, dolní části kmene mohou být obsazeny až poslední generací, pozorovatel je proto odkázán na příznaky napadení, které nemusejí nastat. Často jsou stromy na náhle odkryté stěně porostu obrácené na jih napadeny na tzv. spále lýka na rozhraní mezi poškozeným suchými lýkem a nepoškozeným lýkem ve výšce pod zelenými větvemi, což je zespodu naprosto nepozorovatelné. Letní napadení, i když rozsáhlejší, také nemusí být pozorovatelné dřív, než vzniknou výletové otvory. Vyhledání napadení předtím, než vzniknou výletové otvory ve spodní části kmene, je tak podle stěžovatele (i z jiných popisovaných důvodů) vyloučeno.

[23] Rozhodující podle stěžovatele je, že stěžovatel neměl možnost prokázat, že nedošlo k žádnému ohrožení životního prostředí jeho vinou. Žalovaný nevěděl, kdy došlo k dokončení vývoje lýkožrouta v lese stěžovatele, v protokolu se uvádí, že to bylo na

pokračování

podzim roku 2008, nejpozději na jaře 2009. Z toho stěžovatel dovozuje, že na podzim nemohlo k ohrožení dojít. Optimální doba pro obsazení tzv. lapáků je v září, potom už kůrovci nelétají, žalovaný ignoruje známou skutečnost, že bez využití všech biotických a abiotických vlivů na přírodu, zejména působení přechodných období mezi ročními obdobími, nelze proti lýkožroutu účinně a už vůbec ne racionálně zasáhnout. Při odstranění stromů s lýkožroutem ve všech vývojových stádiích už na podzim jsou zbytečně ptáci zbaveni jejich potravy. Stěžovatel nesouhlasí s tím, že spoléhal na něco, co nemusí nastat. Pokud některý z předpokládaných vlivů nenastane, je nutno adekvátně zasáhnout. Nesouhlasí s tvrzením žalovaného, že 1/4 lýkožroutů po vylihnutí a vytvoření výletových otvorů ihned napadne další stromy, ostatní poletují a potom také napadnou další stromy. Po instinktivním vytvoření výletového otvoru musí brouk lýkožrouta vykonat tzv. dospělostní žír, který vykoná v požerku, kde se vyvinul, ale častěji v jeho okolí, pak se teprve tvoří létací svaly. To na podzim nestihne (vlivem nízkých teplot), spíše proto vytváří tukový vak, který je podmínkou pro přezimování. Přitom nemůže mít obojí. Výše uvedené platí na podzim nejen pro třetí generaci lýkožrouta, jak tvrdí žalovaný. Třetí generace se přitom vyvíjí jen výjimečně za vhodných podmínek.

[24] Žalovaný průtahy v řízení „zmařil záměr žalobce, podle rady právníků domáhat se vyšetření napadení v rámci správního řízení, nařízeného předběžným opatřením soudem, vedeného s odbornou firmou, která toto napadení způsobila“. Tento postup mu byl znemožněn tím, že termíny pro zahájení správního řízení uplynuly. Podle závěrů Ústavního soudu je pro správné rozhodnutí nutné zjistit, zda povinnosti na vlastníky lesa kladené jsou fakticky splnitelné. Snaha o tolerování zmeškání lhůty žalovaným je v ostrém kontrastu s tím, že se soud odmítl zabývat poukazem stěžovatele na jeho ochranu podle Listiny, a to z důvodu zmeškání lhůty stěžovatelem, aniž by soud provedl srovnání následků zmeškání lhůty žalovaným na straně jedné a zmeškání lhůty stěžovatelem na straně druhé. Pokud soud odkazuje na to, že se stěžovatel mohl domáhat ochrany například žalobou proti nečinnosti podle § 79 s. ř. s., stěžovatel tvrdí, že by to vedlo k absurdní situaci, kdyby se obviněný ze spáchání správního deliktu měl sám domáhat aktivní činnosti správního orgánu a uložení „trestní“ sankce. Osmnásobné překročení pořádkové lhůty je i v rozporu „se zásadou dle § 6 s. ř. s. a s právem na spravedlivý proces dle čl. 36 Listiny“. Stěžovateli není jasné, jak by se měl domoci dodržení třicetidenní lhůty dle § 71 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správního řád“), když na rozsudek soudu se čeká 3 roky, jak tomu bylo v tomto případě, a když žaloba proti nečinnosti nepatří mezi případy, kdy soud rozhoduje přednostně podle § 56 s. ř. s.

[25] Stěžovatel vytýká žalovanému, že používá jen obecná ustanovení lesního zákona a prováděcí vyhlášky č. 101/1996 Sb., a to jen podpůrně, dokonce v rozhodnutí na straně 5 uvádí, že pro naplnění skutkové podstaty správního deliktu ohrožení životního prostředí není rozhodující, zda byl dodržen lesní zákon; při jednání soudu pak tvrdí, že speciální ustanovení uvedené vyhlášky pro něho neplatí vůbec, ani se o uvedených speciálních ustanoveních nezmiňuje a mírou ohrožení životního prostředí se nezabývá. Stěžovatel proto znovu odkazuje na uvedené rozhodnutí Ústavního soudu ve věci ústavní stížnosti spoluvlastnice, které se s takovým názorem ztotožnilo, přičemž zjevně ignoruje vlastní zavinění požadované v § 4 písm. c) zákona o ČIŽP, a naopak připouští použití „rozumné míry ohrožení životního prostředí“ namísto „míry stanovené zákonem“ ve smyslu čl. 11

odst. 3 a čl. 35 odst. 3 Listiny. Městský soud pak tvrdí, že žalovaný speciální ustanovení ve vyhlášce respektoval.

[26] Městský soud nesprávně vychází z toho, že zhoršený stav výskytu lýkožrouta je mírou ohrožení životního prostředí stanovenou zákonem i pro případ ohrožení životního prostředí, ačkoli včasným neodstraněním nebo neasanováním napadených stromů nevzniklo kůrovcové dříví. Městský soud nesprávně poukazuje na objem kůrovcového dříví vzniklého v roce 2008, jehož vznik stěžovatel nezavinil, a proto nemohl ani zavinit zvýšený stav výskytu v následujícím roce 2009 tímto kůrovcovým dřívím způsobený. Žádné další kůrovcové dříví v roce 2009 nevzniklo, nemůže mu tak být kladen za vinu zvýšený stav výskytu, který by mohl nastat až v roce 2010. Samotné neasanování napadených stromů bez vzniku dalšího kůrovcového dříví nemůže podle citované vyhlášky způsobit žádný zvýšený stav výskytu. Ani požadovanými úkony by nemohl stěžovatel zabránit vzniku ohrožení životního prostředí, které nastalo jen v roce 2009, a to ani kdyby odstranil nebo asanoval napadené stromy dřív, než v nich vznikly tzv. výletové otvory.

[27] Za nesprávný označuje stěžovatel i samotný výpočet stavu výskytu škůdce, namítá, že soud nesprávně použil plochu parcely, přestože podle uvedené vyhlášky se průměr 1 m³/5 ha stanoví pro plochu smrkových porostů ve smyslu § 2 písm. s) lesního zákona. Nesouhlasí proto s tím, jak soud používá termíny uvedené v lesním zákoně a ve vyhlášce č. 101/1996 Sb.

[28] Samotný předpoklad pro použití uvedené vyhlášky pro určení míry ohrožení životního prostředí stanovené zákonem, tedy závěr, že tzv. zvýšený stav výskytu je ohrožením životního prostředí, je problematický a používá ho pouze městský soud, Ústavní soud i žalovaný se tomu vyhýbají. Zvýšený stav výskytu podle vyhlášky č. 101/1996 Sb. je „*upozorněním na možnost přemnožení lýkožroutů*“, o stanovení nějaké míry není v této vyhlášce ani zmínka, protože tato vyhláška slouží ke stanovení „*základních metod pro zjišťování výskytu a obrany proti lýkožroutům*“, a ne pro určení „*míry ohrožení životního prostředí stanovené zákonem*“. Pro tento účel tato vyhláška nemá potřebné předpoklady, protože neobsahuje exaktní definice všech použitých pojmů, zejména, co se rozumí kůrovcovým ohniskem, smrkovým porostem apod. Uvedená vyhláška je proto v tomto směru nepoužitelná, a protože žádný jiný zákon míru ohrožení životního prostředí nestanoví, a to ani pro mnoho jiných případů, je § 4 zákona o ČIŽP protiústavní a nelze ho použít pro obvinění a potrestání za ohrožení životního prostředí. Je proto nutno vzít v úvahu uvedené články Listiny.

[29] V závěru stěžovatel poukazuje na to, že existují dva právní názory na daný případ. První, který zastává jen Městský soud v Praze, vychází z toho, že je nutno překročit zákonem stanovenou míru ohrožení životního prostředí, aby vznikl správní delikt. V tom případě ovšem při stanovení této míry podle vyhlášky č. 101/1996 Sb. musí být respektovány veškeré zákonem dané podmínky. I když se tedy jedná o správní delikt ohrožovací, musí být pro to, aby mohla být překročena zákonem stanovená míra, splněna mimo jiné i nutná podmínka vzniku tzv. kůrovcového dříví a tím musí nastat tzv. zvýšený stav výskytu, který pak znamená ohrožení životního prostředí. V případě, že vlastním zaviněním (neodstraněním napadených stromů dřívě, než v nich vzniknou výletové

pokračování

otvory) nevznikne žádné kůrovcové dříví, nevznikne ani žádné ohrožení životního prostředí. Rozhodně si nelze pro tento účel vypůjčit žádné jiné kůrovcové dříví, které nevzniklo neodstraněním nebo neasanováním napadených stromů, ze kterého je stěžovatel viněn. Prosazování právního názoru městského soudu zbavuje vlastníky lesa ochrany, kterou jim poskytují speciální ustanovení v uvedené vyhlášce proti vynucování nereálných požadavků, jako jsou požadavky na odstranění napadených stromů ve všech případech před vznikem výletových otvorů. Vlastníci lesa jsou trestáni za ohrožení životního prostředí, kterého míra je stanovena podle kůrovcového dříví, jehož vznik napadením stromů nezavinili, ani je z toho nikdo neviní, jak vyplývá z rozhodnutí správních orgánů obou stupňů, ale i z rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. 3. 2013, č. j. 10 A 57/2011 - 72 (na straně 15, pátý odstavec shora) i rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 10. 2013, č. j. 4 As 71/2013 - 35 (strana 8, čtvrtý odstavec shora), vydaných ve věci spoluvlastnice. Druhý právní názor, který zastává žalovaný i Ústavní soud, pak vychází z toho, že není nutné překročení zákonem stanovené míry ohrožení životního prostředí, aby vznikl správní delikt. Pak záleží na tom, zda je vyžadovaná povinnost odstranit veškeré napadené stromy dřív, než v nich vzniknou výletové otvory lýkožrouta, reálná. To je nutno pro daný případ prokázat, a ne jen předpokládat a tvrdit. Stěžovatel poukazuje na to, že zákony České republiky platí pro všechny, Listina musí být respektována a ochrana, kterou poskytuje, nesmí být odpírána. Řízení před městským soudem podle něho charakterizuje závěrečné prohlášení předsedkyně senátu při jednání dne 14. 5. 2014, že ve věci rozhodující soudci nejsou odborníci, ale podle nich je logické, že „*když lýkožrout vytvoří výletový otvor, tak z něho také vyletí*“. Vliv ročních období a celou variabilitu vývoje lýkožroutů soud tímto citovaným výrokem ani v jiných otázkách nerespektuje.

B.

[30] Žalovaný se ke kasační stížnosti vyjádřil podáním ze dne 4. 8. 2014, v němž odkázal na své předchozí vyjádření k obsahu žaloby a na napadený rozsudek městského soudu, a to i ve vztahu k námitkám proti věcnému posouzení případu. Žalovaný vycházel ze skutečností, které získal během zajištění důkazu, tj. postupem dle § 54 a § 138 správního řádu. Zjištěné skutečnosti stěžovatel v rámci provedené kontroly nijak nezpochybnil, naopak uznal, že na předmětném lesním pozemku bylo 44 kůrovcem již opuštěných smrků (průměrná hmotnatost podle platných lesních hospodářských osnov byla 1,14 m³). Uvedený stav tedy vycházel z údajů známých od počátku dokazování a tyto údaje nebyly vlastníky v průběhu řízení zpochybněny. Z rozhodnutí orgánů obou stupňů i rozsudku městského soudu je zřejmé, že k ohrožení životního prostředí v lesích nedošlo z důvodu samotného výskytu kůrovce na pozemku ve vlastnictví stěžovatele, ale z toho důvodu, že bylo tomuto škůdci umožněno na napadeném smrkovém porostu dokončit vývoj do pohlavní zralosti a jeho vylétnutí, což prokazovaly výletové otvory. Tím byly ohroženy další porosty v okolí, důsledky takového stavu z hlediska vytvoření podmínek pro působení biotických a abiotických činitelů byly opakovaně popisovány. Stěžovatel byl s těmito souvislostmi seznámen, přičemž mylně dovozuje, že byl trestán za neplnění povinností, které nejsou uloženy zákonem, když odkazuje na to, že žádné zákonné ustanovení neukládá odstranění napadených stromů lýkožroutem ještě před tím, než vzniknou výletové otvory. Jejich existence prokazuje, že bylo škůdci umožněno dokončit vývoj, vylétnout a šířit se do okolních porostů. Ve smyslu § 4 zákona o ČIŽP bylo jednání

stěžovatele vyhodnoceno jako opomenutí, nikoliv úmyslné jednání a žalovaný se s tímto závěrem ztotožnil.

[31] V případě domněnek stěžovatele, že nepřekročil míru ohrožení životního prostředí stanovenou zákonem, žalovaný plně odkazuje na rozsudek městského soudu a stejně tak i v případě námitek směřujících proti údajnému ovlivnění průběhu všech řízení a konečného rozhodnutí v neprospěch stěžovatele průtahy v řízení. Vzniklé průtahy na výsledek správního řízení neměly žádný vliv. Stěžovateli byla udělena pokuta za to, že proti vývoji lýkožrouta, kterým byly napadeny jeho stromy, nic neudělal a nepřijal opatření k zabránění jeho dalšího šíření. Tento stav byl prokázán, stěžovatel jej nezpochybnil, a to, že se na jeho pozemek kůrovec dostal z lesního pozemku jiného vlastníka, na prokázaný správní delikt nemohlo mít žádný vliv. Obdobný závěr přijal i Nejvyšší správní soud v rozsudku, kterým byla zamítnuta kasační stížnost spoluvlastnice předmětného lesního pozemku, a stejně tak i Ústavní soud ve svém usnesení, kterým byla odmítnuta ústavní stížnost této spoluvlastnice. Ústavní soud mimo jiné uvedl, že vlastník lesa nemůže omlouvat vlastní porušení právních povinností protiprávní činností některého z jiných vlastníků lesů. Žalovaný proto navrhl, aby kasační stížnost byla zamítnuta.

C.

[32] V replice k tomuto vyjádření stěžovatel souhlasí s tvrzením žalovaného, že bylo prokázáno ohrožení životního prostředí nad míru stanovenou zákonem, což je pro spáchání správního deliktu rozhodující, avšak stěžovatel nikdy nesouhlasil s tím, že to byl on, kdo to zavinil. Argumenty stěžovatele vycházející ze zákona označuje žalovaný za domněnky, aniž by se snažil je vyvrátit. Stěžovatel postupoval tak, jak se postupuje běžně, lýkožrout vývoj nedokončil až do stadia, ve kterém by mohl napadnout další stromy a rozmnožovat se (zčásti uhynul, zčásti byl sežrán ptactvem). Stěžovatel proto odkazuje na Zprávu podepsanou vedením příslušného polesí; ke vzniku dalšího kůrovcového dříví nedošlo. Nic se nestalo opomenutím, postupováno bylo vědomě a účelně s plným úspěchem, ani ze zákona státem přidělený tzv. odborný lesní hospodář nic jiného nevyžadoval a v sousedním lese, kde je revírníkem, více nedělá.

[33] Žalovaný nově používá pro obvinění stěžovatele speciální ustanovení uvedená v prováděcím předpise k lesnímu zákonu pro případ napadení lýkožroutem smrkovým a lesklým, která mají přednost před obecnými ustanoveními, o nichž přitom žalovaný dříve prohlašoval, že pro něho neplatí, používá je však chybně. Všechny kvalitativní i kvantitativní závěry těchto ustanovení vycházejí ze vzniku tzv. kůrovcového dříví definovaného tak, že je to napadené dříví, ve kterém lýkožrouti mohou dokončit vývoj až do stadia brouka. Toto kůrovcové dříví vzniklo již samotným napadením stromů, tzv. zvýšení stavu výskytu znamená „*upozornění na možnost přemnožení*“, tedy ohrožení, které nastane následující rok po vzniku určitého stanoveného objemu kůrovcového dříví a po splnění dalších stanovených podmínek. Je tedy podle stěžovatele mimo jakoukoliv pochybnost, že toto ohrožení zavinil ten, kdo zavinil napadení stromů lýkožroutem a následně vznik kůrovcového dříví, a ne ten, kdo měl na tuto skutečnost reagovat. Skutečnou příčinou byla těžba na sousední parcele. Stěžovatel neměl žádnou možnost ohrožení životního prostředí ovlivnit, natož mu zabránit, odstranění napadených stromů

pokračování

lýkožroutem z lesa v jakémkoliv vývojovém stadiu je pro vznik ohrožení životního prostředí podle něho irelevantní. Teprve kdyby včasným neodstraněním vzniklo další kůrovcové dříví, byl by za ohrožení životního prostředí odpovědný stěžovatel. Stěžovatel připouští, že v určitých případech napadení se musí rychle odstraňovat nebo sledovat napadené stromy, zatímco v jiných případech napadení to není možné a ani vhodné. Zákon proto nestanoví tuto povinnost pro všechny případy, používá pojmy jako „zavčas“, resp. tak, „aby nevzniklo další kůrovcové dříví“.

[34] Pro vznik ohrožení životního prostředí se vyžaduje vlastní zavinění, nikoli objektivní odpovědnost. Napadení stromů a následný vznik kůrovcového dříví ve svém lese stěžovatel nezavinil a ani z toho není viněn, přitom vznik takového dříví je pro správní delikt ohrožení životního prostředí naprosto nutný. Zvýšený stav výskytu lýkožroutů, který znamená ohrožení životního prostředí, je jen upozorněním na možnost přemnožení, nikoliv materiální skutečností, která by se vymykala smyslu pojmu ohrožení. Zákon nařizuje zabránit vzniku kůrovcového dříví, nic jiného nenařizuje, ani variabilitu možných postupů nařizovat nemůže, zejména nenařizuje zabránění vývoje další generace až do stadia brouka, protože to není ve všech případech realizovatelné a ani nutné. Dodatečné vynucování prací je v rozporu s Listinou, a tedy je protiústavní. Mělo by být nápadné, že lýkožrouti stále škodí v tak velkém rozsahu, přestože podle žalovaného je tak jednoduché je vyhubit během jednoho roku.

[35] Stěžovatel poukázal znovu na výklad uvedený již v kasační stížnosti s tím, že zákon připouští různé výklady. Zejména ten, který zaujal Ústavní soud a který pohlíží na daný případ z perspektivy obecných zájmů na ochranu životního prostředí jako nejvyšší priority. Nelze však připustit, aby základní lidská práva nebyla respektována. Stěžovatel se proto domáhá respektování základních lidských práv podle Listiny, a to práva na spravedlivý proces porušeného letitými průtahy ze strany žalovaného; trvá proto na tom, že mu bylo znemožněno dokázat, že napadení stromů nebylo možné vyhledat ještě před vznikem výletových otvorů.

[36] Stav vývoje lýkožrouta zákon nepoužívá, pojem výletové otvory zákon vůbec nezná. Jde o nesmyslný pojem, neboť z žádného výletového otvoru žádný lýkožrout nikdy nevyletěl, mohl jen vylézt, případně spadnout. Má totiž křídla krytá krovkami, k aktivaci letového aparátu, který používá jen výjimečně, potřebuje určitý čas a prostor, v malém otvoru to není možné. Podobných nesmyslů je v rozhodnutí žalovaného i soudu hodně, jak stěžovatel poukazoval již v kasační stížnosti.

[37] Soud by se měl zabývat jádrem sporu, tj. tím, že zákon v případě napadení lýkožroutem vychází z existence tzv. kůrovcového dříví, kdežto žalovaný vychází z ukončení vývoje lýkožrouta do stadia, kdy může létat, napadnout další stromy a množit se, což údajně dokazuje existence tzv. výletových otvorů. To není pravda, protože po vytvoření těchto otvorů takového stadia dosaženo není, do dosažení tohoto stadia může uplynout dlouhá doba, zejména na podzim, kdy se protahuje až do jara. Metoda založená na existenci kůrovcového dříví je stručná, ale postihuje potřebné. Je odvozena od staletých zkušeností v lesnictví. Ve věci zavinění spravedlivě postihuje toho, kdo napadení a vznik kůrovcového dříví a tím i ohrožení životního prostředí způsobil, i toho, kdo by na tuto skutečnost adekvátně nereagoval, a způsobil tak vznik dalšího kůrovcového dříví, a tím

nezabránil ukončení ohrožení životního prostředí, ačkoliv tak učinit mohl. Každému dovoluje volit adekvátní metodu, nenutí jej dělat, co není možné. Lze také stanovit míru ohrožení životního prostředí. Oproti tomu metoda založená na existenci tzv. výletových otvorů nemá oporu v zákoně, je v rozporu s Listinou a je protiústavní. Vede v podstatě k nereálným požadavkům, za viníka je označován ten, kdo podle zákona nemá na ohrožení životního prostředí žádný vliv, natož aby mu mohl zabránit. Stanovení míry ohrožení životního prostředí podle této metody není možné. Účelový pokus o smísení obou metod je absurdní a zmatečný, nelze tímto způsobem stanovit vůbec nic. Žalovaný tak připustil použití této metody a přikládá význam bezvýznamným skutečnostem. V žádném zákoně ani prováděcím předpise nejsou pojmy, z nichž vychází, použity, nepoužívají je ani lesní inženýři, kteří sepsali protokoly na začátku tohoto případu, z nichž žalovaný vychází.

IV.

Posouzení kasační stížnosti

[38] Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[39] Nejvyšší správní soud dále přistoupil k posouzení kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[40] Nejvyšší správní soud v dané věci nemohl odhlédnout od toho, že již zmiňovaným rozsudkem ze dne 16. 10. 2013, č. j. 4 As 71/2013 – 35, zdejší soud zamítl kasační stížnost spoluvlastnice předmětného lesního pozemku, podanou proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. 3. 2013, č. j. 10 A 57/2011 – 72, jímž byla zamítnuta její žaloba proti rozhodnutím žalovaného a inspekce vydaným ve věci skutkově i právně v podstatě totožné, tzn. ve věci postihu za správní delikt podle § 4 odst. 1 písm. c) zákona o ČIŽP vycházejícího z týchž skutkových zjištění.

[41] V obou žalobách ze dne 7. 3. 2011 proti vydaným rozhodnutím žalovaného oba spoluvlastníci uplatnili v zásadě obsahově shodné námitky. Rozsudek městského soudu nyní napadený kasační stížností stěžovatelem se proto s námitkami v žalobě včas uplatněnými vypořádal obdobným způsobem, jak byly vypořádány již rozsudkem vydaným tímž soudem k žalobě spoluvlastnice.

[42] Na oba případy se vztahuje podle § 75 odst. 2 s. ř. s. dispoziční zásada (soud přezkoumával napadené výroky žalovaného rozhodnutí v mezích žalobou uplatněných bodů, jimiž je vázán). Jestliže Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost spoluvlastnice a neshledal námitky uplatněné v její kasační stížnosti, spadající pod důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. opodstatněnými, je nutno stěžovatele v první řadě na tento rozsudek odkázat, neboť soud v nyní projednávané věci neshledal důvod se od něj jakkoliv odchýlit.

pokračování

[43] Nejvyšší správní soud již v tomto rozsudku odmítl argumentaci, podle níž průtahy v řízení před žalovaným jsou vadou, která mohla mít vliv na věcnou správnost a zákonnost rozhodnutí žalovaného, a to s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2006, č. j. 6 Ads 50/2005 – 63, www.nssoud.cz, na který upozorňoval i Městský soud v Praze. Nejvyšší správní soud ve věci spoluvlastnice jednoznačně uzavřel, že „[z]ákon o ČIŽP v tomto směru ničeho dalšího nestanoví, např. nezakotvuje prekluzi odpovědnosti uplynutím času [resp. zákon stanoví prekluzivní lhůty pouze pro zahájení správního řízení, nikoliv pro jeho pravomocné skončení, viz § 5 odst. 2 zákona o ČIŽP – pozn. NSS] jako ustanovení § 20 zákona o přestupcích v případě přestupků; nelze proto věc kvůli průtahům v řízení vyřešit tím, že zanikla odpovědnost stěžovatelky z důvodu marného uplynutí lhůty k jejímu projednání. Nejvyšší správní soud v tomto směru nepochybně, že žalovaný nepostupoval dostatečně rychle a nedodržel příslušné lhůty pro vydání rozhodnutí, ale z tohoto faktu nemůže dovodit, že je nutné takovéto správní rozhodnutí zrušit pro nezákonnost“.

[44] Průtahy v řízení vliv na konečné rozhodnutí v neprospěch stěžovatele mít nemohly. Opakované tvrzení stěžovatele, že v důsledku těchto průtahů uplynula lhůta pro zahájení řízení s vlastníkem sousedního pozemku (kdy činnost na sousedním pozemku stěžovatel označuje za příčinu napadení jeho stromů kůrovcem a vzniku kůrovcového dříví), popř. že tak žalovaný zmařil záměr stěžovatele domáhat se vyšetření těchto příčin v jiném zahájeném soudním či správním řízení, vypořádal městský soud v napadeném rozsudku na straně 14 (i v rozsudku týkajícím se manželky stěžovatele a uvedené závěry v dané věci potvrdil i Ústavní soud ve výše citovaném usnesení ze dne 17. 4. 2014, sp. zn. III. ÚS 131/14, bod 8), a to zcela v souladu se zákonem. Na výsledek řízení vedeného se stěžovatelem nemohla mít samotná rychlost (resp. pomalost) tohoto řízení vliv. I kdyby souběžně jiná správní či soudní řízení byla z iniciativy stěžovatele nebo z moci úřední vedena s jiným subjektem, popř. přímo vůči vlastníku sousedního pozemku či společnosti, která činnost na sousedním pozemku prováděla, a bylo prokázáno, že tato činnost na sousedním pozemku byla příčinou napadení stromů stěžovatele kůrovcem v roce 2008, jak stěžovatel opakovaně zdůrazňuje (a inspekce ani žalovaný tento jeho závěr v plném rozsahu nesdílí), nemohlo by potvrzení tohoto předpokladu stěžovatele vyvinut. V tomto ohledu se stěžovatel, jak vyplývá z jeho rozsáhlé argumentace, mýlí, a je zjevné, že vychází z nesprávného pochopení zákonem stanoveného vymezení správního deliktu, za nějž byl postižen.

[45] Stěžovatel v dané souvislosti dále namítá, že v důsledku průtahů ve správním řízení nemohl za pomoci návrhů na výslech svědků, případně dalších důkazů, prokázat nereálnost předpokladu žalovaného, že vyhledání a odstranění napadených stromů dříve, než v nich vzniknou výletové otvory, bylo v daném případě možné. Ovšem pravý opak je pravdou, neboť i vzhledem k namítané délce odvolacího řízení měl stěžovatel dostatečný časový prostor k tomu, aby nejpozději v této fázi řízení provedení jím nyní uváděných důkazů navrhl, považoval-li to za nezbytné, to však neučinil a zůstal v průběhu celého správního řízení, s výjimkou podání odvolání, zcela pasivní, ač byl o svých procesních právech řádně poučen.

[46] Stěžovatel dále uváděl, že nezavinil vznik kůrovcového dříví, a nezpůsobil tak vlastním zaviněním ohrožení životního prostředí nad míru stanovenou zákonem.

Stěžovatel tedy za podmínku naplnění skutkové podstaty správního deliktu dle § 4 odst. 1 písm. c) zákona o ČŽIP považuje zaviněný vznik nového kůrovcového dříví. Stěžovatel ovšem nebyl předmětnými správními rozhodnutími uznán vinným za to, že stromy na jeho pozemku byly napadeny kůrovcem. Správní orgány mu naopak kladly za vinu to, že ačkoli věděl, příp. vědět měl a mohl, že na jeho pozemku dochází k vývoji kalamitního škůdce, proti jeho vývoji nijak nezasáhl, i přesto, že je tato povinnost stanovena v § 32 lesního zákona, čímž ohrozil další části lesa. S tímto právním hodnocením se Nejvyšší správní soud ztotožňuje a má za to, že jednotlivé prvky skutkové podstaty správního deliktu byly správními orgány řádně prokázány.

[47] Ustanovení § 4 odst. 1 písm. c) zákona o ČŽIP stanoví, že „[i]nspekce uloží pokutu až do výše 5 000 000 Kč právníkům 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“.

[48] Z citovaného ustanovení vyplývá, že uvedenou skutkovou podstatu lze naplnit nejen poškozením životního prostředí, ale stačí i jeho zaviněné ohrožení. Nejvyšší správní soud přitom souhlasí se správními orgány a městským soudem, že ohrožení životního prostředí spočívalo v umožnění vývoje kůrovce a jeho výletu do okolí, jak dokládaly výletové otvory na napadených stromech. Jak ve věci spoluvlastnice předmětného pozemku konstatoval Nejvyšší správní soud: „Skutečnost, že ke zvýšení výskytu kůrovce v okolních lesích fakticky nedošlo, neznamená, že životní prostředí nebylo ohroženo, že stěžovatelka postupovala správně a že ji nelze uznat vinnou ze spáchání správního deliktu, protože v případě přírodních procesů je nutno brát v úvahu řadu dalších proměnných, které jsou mimo jakoukoli vůli člověka, tj. vlastní nena zvýšení počtu kůrovců v okolí mohlo být způsobeno řadou činitelů mimo jakýkoli vliv stěžovatelky. To, že k faktickému poškození životního prostředí v podobě zvýšení stavu kalamitního škůdce nedošlo, bylo správními orgány správně vzato do úvahy při ukládání sankce.“ Jinými slovy, pokud by bylo prokázáno, že v důsledku jednání, resp. opomenutí stěžovatele skutečně došlo ke vzniku dalšího kůrovcového dříví, pak by se stěžovatel tímto svým skutkem dopustil nikoli jen ohrožení, ale již poškození životního prostředí v lesích, tedy spáchal by kvalifikovanou formu daného deliktu, což by se nepochybně odrazilo ve výši uložené pokuty. Skutečnost, že poškození životního prostředí v lese v podobě vzniku nového kůrovcového dříví v daném případě prokázáno nebylo, však nic nemění na tom, že k ohrožení životního prostředí vlivem umožnění vývoje kůrovce a jeho výletu do okolí došlo.

[49] Stejně tak bylo dle Nejvyššího správního soudu prokázáno i zavinění stěžovatele, které podle citovaného § 4 odst. 1 písm. c) zákona o ČŽIP může spočívat jak v konkrétním jednání, tak v opomenutí (tj. nesplnění určité zákonné povinnosti). Tato zákonná povinnost je stanovena mimo jiné v § 32 odst. 1 lesního zákona, dle něhož je vlastník lesa „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“. Odstavec 2 téhož ustanovení pak dále stanoví, že „[p]ři vzniku mimořádných okolností a nepředvídaných škod v lese (větrné a sněhové kalamity, přemnožení škůdců, nebezpečí vzniku požárů v období sucha

pokračování

apod.) je vlastník lesa povinen činit bezodkladná opatření k jejich odstranění a pro zmírnění jejich následků“.

[50] Odkázat lze i na prováděcí úpravu obsaženou ve vyhlášce č. 101/1996 Sb. Citovaná vyhláška v části druhé nazvané *Ochrana lesa proti škodám působeným biotickými činiteli* v § 4 odst. 1 a 2 stanoví, že „[v]zniku zvýšeného stavu hmyzích škůdců se předchází zejména odstraňováním materiálu vhodného pro rozmnožování hmyzích škůdců a soustavným vyhledáváním a včasným zpracováváním všech napadených stromů, ošetřováním lesních porostů, zjišťováním výskytu a hubením škůdců. Jestliže existuje nebezpečí vzniku kalamitního stavu, nebo tento stav již nastal, je vlastník lesa povinen provést bezodkladně taková opatření, která povedou k redukci škůdce pod kalamitní stav, k odstranění škod nebo k zamezení dalšího šíření škůdce“.

[51] Význam těchto preventivních veřejnoprávních povinností určených vlastníku lesa pro ochranu životního prostředí je zřejmý a vlastník se jich nemůže zprostit ani poukazem na činnost odborného lesního hospodáře, neboť zákonnou povinností odborného lesního hospodáře je zabezpečovat vlastníku lesa odbornou úroveň hospodaření v lese podle tohoto zákona a právních předpisů vydaných k jeho provedení (§ 37 odst. 1 lesního zákona), což tedy rozhodně neznamená, že by odborný lesní hospodář zbavoval vlastníka lesa jeho povinností stanovených uvedenými právními předpisy. Tato skutečnost zároveň nevylučuje případnou soukromoprávní odpovědnost odborného lesního hospodáře vůči vlastníku lesa za škodu, která by vlastníku vznikla v souvislosti s případným zanedbáním povinností odborného lesního hospodáře. Jak přitom ve svém usnesení ve skutkově totožné věci spoluvlastnice předmětného pozemku uvedl Ústavní soud, porušení uvedených povinností vlastníka lesa je třeba trestat bez ohledu na konečný následek krizového stavu, ba dokonce často i bez ohledu na jeho příčinu. Ústavní soud dále konstatoval, že „[v]šechny uvedené moderní typy preventivních povinností obvykle regulují určitý odborný postup, tedy soubor práv a povinností vykonávaných de lege artis, jež proto nejen nutně nemusí, ale většinou ani nemůže být kazuisticky popsán v obecně závazných právních předpisech. V moderní společnosti chránící příznivé životní prostředí tak lze obecně po vlastnících lesů, jakožto stále nenahraditelné složce životního prostředí, spravedlivě požadovat, aby se takovýmto povinnostem podřídili a byli za jejich porušení sankcionováni. Je-li taková povinnost fakticky splnitelná, což ve stěžovatelských případech byla, neboť stěžovatelka o napadení stromů věděla (srov. např. str. 17 odůvodnění rozsudku městského soudu) a neporuší-li nepřiměřeně zásadu proporcionality ukládaných povinností (srov. čl. 4 Listiny), k čemuž rovněž dle Ústavního soudu v daném případě vzhledem k důležitosti chráněného zájmu nedošlo, nezbyvá Ústavnímu soudu než potvrdit závěry rozhodujících orgánů veřejné moci, které jsou dle práva i svými odbornými znalostmi jako jediné příslušné k posouzení protiprávnosti a škodlivosti porušení povinností ze strany stěžovatelky“.

[52] Vzhledem k uvedenému nelze přijmout námitku stěžovatele, že uvedené preventivní povinnosti zákon neukládá a že bylo zasaženo do jeho základních práv garantovaných čl. 1, čl. 2 odst. 3, čl. 4 odst. 1 a 2, čl. 11 odst. 3 a čl. 35 odst. 3 Listiny či že § 4 zákona o ČIŽP vymezující správní delikt, za jehož spáchání byl stěžovatel postižen, je v rozporu s ústavním pořádkem. Uvedené zákonné povinnosti lze naopak považovat za adekvátní důležitosti chráněného zájmu, a bylo tedy přiměřené požadovat po stěžovateli jejich splnění, resp. v případě jejich porušení mu uložit odpovídající sankci. Po stěžovateli

přitom nikdo nechtěl, jak v bodě 22 rozsudku ze dne 16. 10. 2013, č. j. 4 As 71/2013 – 35, již uvedl Nejvyšší správní soud, aby odstranil každého jedince lýkožrouta, který se na jeho pozemku vyskytl, případně aby pokácel každý strom, v němž by se vyskytlo několik jeho jedinců, ale aby zasáhl v případě, že bylo vytvořeno kůrovcové ložisko.

[53] Co se týče dalších kasačních námitek stěžovatele, má Nejvyšší správní soud za to, že je lze označit za účelové. Jednotlivá tvrzení si mnohdy dokonce vzájemně odporují. Stěžovatel na jednu stranu namítá, že napadené stromy nebylo možné odstranit dříve, neboť napadení stromů kůrovcem nebylo možné před vznikem výletových otvorů rozpoznat. Současně však v kasační stížnosti uvádí, že na konci léta 2008 vznikly „v horní části kmene stromů výletové otvory lýkožroutů a na podzim u některých i v dolní části“. V žalobě stěžovatel rovněž uvedl, že lýko napadených 120 let starých smrků, které bylo „v listopadu s požerky plné lýkožroutů ve všech vývojových stádiích, bylo v březnu zaplněné (až na mateční komůrku a chodbu) již jen tlejícím trusem podporujícím hnilobný proces“. Uvedené tak nasvědčuje tomu, že nejenže rozpoznání kůrovcových stromů minimálně před vznikem části výletových otvorů umožňujících další rozmnožení kůrovce možné bylo, ale navíc, že je stěžovatel již v tomto stádiu rozpoznal, a nelze tedy ani pochybovat o tom, že bylo zcela reálné a přiměřené požadovat jejich urychlené odstranění.

[54] Ani argumentaci stěžovatele, že odstranění kůrovcových stromů už na podzim by nebylo účinné ani racionální, neboť by mj. ptáci byli zbytečně zbaveni potravy, nepovažuje Nejvyšší správní soud za přesvědčivou. Právní úprava vychází z toho, že pouze včasný zásah proti kůrovci může zabránit dalšímu ohrožení životního prostředí. Příloha č. 2 vyhlášky č. 101/1996 Sb. v této souvislosti uvádí, že se „celoročně sleduje výskyt tzv. kůrovcových stromů, tedy stromů napadených lýkožroutem, a zabezpečuje se jejich včasná asanace“ (srov. též např. Kalendář ochrany lesa, dostupný na stránkách Výzkumného ústavu lesního hospodářství a myslivosti, http://www.vulhm.cz/?p=kalendar_ochrany_lesa&site=default). Nejvyšší správní soud zde souhlasí se žalovaným, že napadený strom je odstraněn včas, jestliže jej lýkožrout dosud neopustil. Je proto žádoucí odstranit veškerý lýkožroutem napadený materiál nejpozději ve stadiu larev, neboť v takovém stadiu vývoje, i když dojde k opadu kůry (např. při přibližování dříví), nedojde k dokončení vývoje lýkožrouta a jeho dalšímu rozšiřování v lesních porostech. Naopak odstraňování stromů, které jsou již lýkožroutem opuštěny, ke snižování výskytu lýkožrouta nevede. Rychlost a důslednost provedených zásahů je tedy v případě ochrany lesa proti lýkožroutům rozhodující. Postup, kdy jsou zásahy prováděny až v době, kdy jsou napadené stromy lýkožroutem opuštěny, tedy představuje porušení právních předpisů a vede k ohrožení lesa.

[55] Pokud jde o kasační námitku nesprávného výpočtu městského soudu o výskytu lýkožroutů, byla i tato již vypořádána v citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 10. 2013, č. j. 4 As 71/2013 – 35. Zdejší soud k uvedenému v této věci pouze dodává, že z odůvodnění městského soudu přesvědčivě vyplývá, že na pozemku stěžovatele bylo vytvořeno kůrovcové ložisko, a stěžovatel byl tedy povinen přijmout příslušná opatření, aby nedošlo k dalšímu ohrožení lesa. Právní předpisy obecně vlastníkově lesa ukládají, aby se o lesní porost staral a vyhledával škůdce a aby při jeho větším výskytu přistoupil k příslušným opatřením, které mají zabránit v jeho dalším šíření. Správní orgány přitom dostatečně prokázaly, že stěžovatel svým opomenutím neprovedl včasné vytežení či

pokračování

asanaci, případně odstranění z lesa 44 kůrovcových stromů, čímž umožnil dokončení vývoje kůrovců a jejich vylétnutí do okolí. Došlo tedy k ohrožení životního prostředí v lesích, a to v nezanedbatelné míře. Na tomto závěru nemůže nic změnit námitka stěžovatele, že pokud by byl výskyt kůrovce počítán na ploše 5 ha smrkového porostu (jak je stanoveno v příloze č. 2 vyhlášky č. 101/1996 Sb.), byl by výsledný poměr výskytu kůrovce nižší.

[56] Namítá-li stěžovatel, že žalovaný neposuzoval odpovědnost za včasné vyhledání kůrovce a následné odstranění napadených stromů v souladu se zásadou rovnosti, musí Nejvyšší správní soud konstatovat, že v daném případě posuzuje tento konkrétní případ a nemá jakékoliv doklady o tom, že by správní případy postupovaly v obdobných případech odlišně. Pokud tedy námitka stěžovatele zůstala v rovině obecných tvrzení, nelze se jí v této věci hlouběji zabývat.

[57] Městský soud zcela důvodně vycházel z toho, že poukaz stěžovatele na údajné porušení jeho práv vyplývajících z konkrétních ustanovení Listiny, případně mezinárodních smluv o lidských právech, představuje samostatný žalobní bod, který byl, stejně jako celá řada dalších námitek, uplatněn až po uplynutí lhůty k podání žaloby, a tedy opožděně a správní soudy se tudíž v souladu se zásadou koncentrace řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, případně i o následné kasační stížnosti (§ 71 odst. 2 ve spojení s § 72 odst. 1 s. ř. s. a § 104 odst. 4 s. ř. s.) touto námitkou ani dalšími opožděně podanými námitkami nemohly v plném rozsahu zabývat. I kdyby tak ovšem učinily, nemohly by předmětnou námitku shledat důvodnou, jak již bylo stručně vysvětleno.

V.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[58] Ze všech uvedených důvodů tedy Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost jako celek není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 in fine s. ř. s. zamítl.

[59] O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalovaný měl ve věci úspěch, příslušelo by mu tedy právo na náhradu nákladů důvodně vynaložených v řízení o kasační stížnosti, z obsahu spisu však plyne, že mu nad rámec jeho běžné úřední činnosti žádné náklady nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 22. prosince 2015

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu

