



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrady a soudců JUDr. Pavla Molka a JUDr. Lenky Matyášové ve věci žalobce: **Mgr. V. H.**, zastoupený JUDr. Martinem Piškulou, advokátem se sídlem Neumannova 1476, Praha 5, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, se sídlem Žerotínovo nám. 3, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 5. 3. 2015, č. j. 62 A 81/2013 - 38,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 5. 3. 2015, č. j. 62 A 81/2013 - 38, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Průběh dosavadního řízení

Rozhodnutím Městského úřadu Veselí nad Moravou (dále jen „městský úřad“) ze dne 12. 6. 2013, č. j. MVNM/17729/2013, byla žalobci uložena pokuta ve výši 1000 Kč za spáchání jiného správního deliktu podle § 54 odst. 2 písm. c) zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), kterého se měl žalobce dopustit tím, že zaparkoval osobní automobil v lese bez příslušného povolení, čímž porušil § 20 odst. 1 písm. g) lesního zákona. Tímto vozidlem měl, taktéž bez příslušného povolení, přijet po lesní cestě procházející lesními porosty. Zároveň bylo žalobci uloženo nahradit náklady řízení ve výši 1000 Kč.

Žalobce napadl rozhodnutí městského úřadu odvoláním, v němž namítal, že do lesa nejel jako soukromá osoba, ale jako místostarosta obce Tvarožná Lhota, tedy zástupce obce, za účelem hospodaření v lese dle § 20 odst. 3 lesního zákona, neboť obec Tvarožná Lhota měla v oboře pozemky.

Žalovaný (dále „stěžovatel“) rozhodnutím ze dne 5. 8. 2013, č. j. JMK 73994/2013, žalobcovo odvolání zamítl a rozhodnutí městského úřadu potvrdil. Měl totiž za prokázané, že žalobce zaparkoval osobní automobil v lese bez příslušného povolení, a porušil tak zákaz vjezdu a stání motorovými vozidly v lesích stanovený v § 20 odst. 1 písm. g) lesního zákona. Podle stěžovatele bylo nepodstatné, zda žalobce do lesa vjel jako soukromá osoba, nebo zástupce obce. Jeho činnost nebylo možné považovat za činnost související s hospodařením v lese, neboť obec Tvarožná Lhota nevlastní v předmětném areálu obory žádné lesní pozemky.

Žalobce napadl rozhodnutí stěžovatele žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). V ní namítl, že předmětné jednání nepředstavuje jiný správní delikt podle § 54 lesního zákona, ale mohlo se nanejvýš jednat o přestupek v rámci obecného užívání lesa. Podle něj je totiž zásadní rozlišení mezi přestupky v § 53 lesního zákona a jinými správními delikty upravenými v § 54 a § 55 téhož zákona. Jako podstatný rozlišující znak uvádí okolnost, zda pachatel svou protiprávní činností usiluje o dosažení zisku. Stěžovatel se v rozhodnutí ze dne 5. 8. 2013 nezabýval tím, zda žalobce jednal v rámci obecného užívání lesa, či v závažnějším postavení kvalifikovaného pachatele. V případě, že jednal jako místostarosta obce, bylo by na místě zvažovat, zda se na jeho jednání nevztahují liberační důvody podle § 20 odst. 3 lesního zákona. Pokud by bylo zjištěno, že žalobcův pohyb a jednání v lese naplňují znaky soukromé rekreace v rámci obecného užívání lesa, stěží by bylo možné přistoupit ke správnímu trestání za jiný správní delikt.

Stěžovatel ve vyjádření k žalobě uvedl, že porušení § 20 odst. 1 písm. g) lesního zákona nelze kvalifikovat jako přestupek. V § 53 odst. 1 písm. g) lesního zákona je sice uvedeno, že přestupku se dopustí ten, kdo v rámci obecného užívání lesa bez povolení poruší zákaz vjezdu a stání motorovým vozidlem v lese, ale současně z § 54 odst. 2 písm. c) téhož zákona vyplývá, že ten, kdo provádí činnosti v lese zakázané, tedy porušuje § 20 lesního zákona, se dopouští jiného správního deliktu. Jednání, které je jiným správním deliktem, nemůže být klasifikováno jako přestupek, i když k němu došlo v rámci obecného užívání lesa, protože skutková podstata jiného správního deliktu má přednost před uplatněním odpovědnosti za jednání, které naplňuje skutkovou podstatu přestupku. Aplikace § 20 odst. 3 lesního zákona nepřipadala v úvahu, neboť obec Tvarožná Lhota v předmětné oboře nevlastní lesní pozemky.

Krajský soud v Brně (dále jen „krajský soud“) nyní napadeným rozsudkem ze dne 5. 3. 2015 rozhodnutí stěžovatele zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, neboť shledal žalobu důvodnou. Konstatoval, že z § 2 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích (dále jen „zákon o přestupcích“), vyplývá, že pokud určité deliktní jednání naplňuje zákonné znaky jiného správního deliktu, nemůže být přestupkem. Vztah subsidiarity přestupků vůči jiným správním deliktům však platí pouze tehdy, je-li skutková podstata obou deliktů shodná. V daném případě však taková situace nenastala, neboť vymezení přestupku v § 53 odst. 1 písm. g) lesního zákona je vůči jinému správnímu deliktu dle § 54 odst. 2 písm. c) téhož zákona úpravou speciální, protože blíže upřesňuje jednotlivé znaky skutkové podstaty. Oproti tomu ke spáchání deliktu podle § 54 odst. 2 písm. c) lesního zákona postačí jakákoliv činnost z výčtu obsaženého v § 20 odst. 1 a 2

pokračování

téhož zákona. Postih žalobce podle § 54 odst. 2 písm. c) lesního zákona by byl na místě pouze tehdy, pokud by zákon nestanovil konkrétní skutkovou podstatu deliktu (přestupku), která přímo spočívá v porušení zákazu vjezdu a stání motorovým vozidlem v lese bez povolení. Pokud je tedy v podobě přestupku podrobněji upraveno protiprávní jednání, nelze v jednání, které by naplňovalo znaky přestupku, shledávat jiný správní delikt, jenž je konstruován jen velmi obecně jako tzv. zbytková skutková podstata (dopadá na činnosti v lese zakázané, které však nejsou konkrétně uvedeny jako samostatná skutková podstata). Správní orgán nemůže neomezeně „volit“ mezi tím, zda bude určité jednání sankcionovat jako přestupek, či jiný správní delikt. Pokud tedy fyzická osoba bez povolení poruší zákaz vjezdu a stání motorovým vozidlem v lese, dopustí se zásadně přestupku podle § 53 odst. 1 písm. g) lesního zákona, a nikoliv jiného správního deliktu dle § 54 odst. 2 písm. c) téhož zákona. Opačný výklad by způsobil praktickou neaplikovatelnost § 53 odst. 1 písm. g) lesního zákona, ale i celé řady dalších skutkových podstat přestupků podle § 53 odst. 1 lesního zákona, neboť předmětné jednání by bylo vždy sankcionováno jako tzv. jiný správní delikt. Uvedené dokládá absurdnost závěrů stěžovatele. Mělo s ním tedy být vedeno řízení o přestupku podle § 53 odst. 1 písm. g) lesního zákona a za tento přestupek měl být sankcionován.

II. Obsah kasační stížnosti

Stěžovatel napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností. Má za to, že krajský soud vyslovil ničím neodůvodněný závěr, že přestupek je v subsidiárním poměru vůči jinému správnímu deliktu pouze tam, kde je skutková podstata přestupku a jiného správního deliktu shodná. To je však v rozporu s definicí přestupku uvedenou v § 2 odst. 1 zákona o přestupcích, která nestanoví, že by muselo jít o shodnou skutkovou podstatu, ale užívá spojení *„nejde-li o jiný správní delikt postižitelný podle zvláštních právních předpisů“*, tedy bez ohledu na to, jak je skutková podstata jiného správního deliktu vymezena. Výklad krajského soudu popírá subsidiaritu přestupku, jak je stanovena v jeho zákonné definici. Stěžovatel dále argumentuje citací z publikace D. Hendrycha a kol. (*Správní právo. Obecná část*. 7. vydání. C. H. Beck, Praha 2009, str. 455), kde je uvedeno: *„Protože přestupky nejsou jediným druhem protispolečenských činů, je zapotřebí určit jejich vztah k jiným trestným jednáním - k trestným činům a jiným správním deliktům. Ustanovení o těchto deliktech jsou v poměru speciality k ustanovením o přestupcích, ta jsou ve vztahu subsidiarity k ustanovením o trestných činech a správních deliktech, postižitelných podle zvláštních právních předpisů“*. Taktéž odkazuje na publikaci Z. Červeného a V. Šlaufa (*Přestupkové právo*. 16. vydání podle právního stavu k 1. 6. 2009. Linde, Praha 2009, str. 26): *„Jednání není přestupkem, i když má jinak jeho znaky, jde-li o jiný správní delikt nebo o trestný čin. Posuzování jednání jako přestupku je tudíž subsidiární k jeho posuzování jako jiného správního deliktu anebo trestného činu, a jejich konkurence (souběh) je proto vyloučena“*. Pokud je tedy vyloučena konkurence přestupku a jiného správního deliktu (což plyne přímo ze zákona), je vyloučeno i posuzování z hlediska speciálního a obecného (*lex specialis derogat legi generali*); to lze totiž použít pouze tam, kde ke konkurenci dojít může. Argument praktickou neaplikovatelností § 53 odst. 1 písm. g) lesního zákona není na místě. Vyloučení užití § 53 lesního zákona (s výjimkou tří případů) totiž přinesla novela lesního zákona v podobě zákona č. 67/2000 Sb. ze dne 25. 2. 2000, kterým se mění zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění zákona č. 238/1999 Sb. (dále

jen „zákon č. 67/2000 Sb.“). Současný stav je tedy důsledkem chyby, kterou do lesního zákona vnesla poslanecká novela lesního zákona. Stěžovatel navrhuje zrušení napadeného rozsudku krajského soudu a vrácení mu věci k dalšímu řízení.

Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

Při posuzování samotné kasační stížnosti Nejvyšší správní soud hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost je přípustná, má požadované náležitosti, byla podána včas, a to osobou oprávněnou. Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2 s. ř. s.

Stěžovatel napadá rozsudek krajského soudu z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy pro nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky krajským soudem. Spornou právní otázkou představuje posouzení vztahu přestupku podle § 53 odst. 1 písm. g) lesního zákona a jiného správního deliktu zakotveného v § 54 odst. 2 písm. c) téhož zákona. Krajský soud měl za to, že skutková podstata přestupku v § 53 odst. 1 písm. g) lesního zákona vymezuje postihované protiprávní jednání mnohem konkrétněji oproti tzv. zbytkové skutkové podstatě jiného správního deliktu podle § 54 odst. 2 písm. c) lesního zákona, je tedy speciální úpravou vůči tomuto jinému správnímu deliktu, a je proto na místě ji aplikovat přednostně. Naproti tomu stěžovatel je přesvědčen, že s ohledem na § 2 odst. 1 zákona o přestupcích je vždy třeba protiprávní jednání přednostně posuzovat jako jiný správní delikt, bez ohledu na to, jak obecně či konkrétně je skutková podstata jiného správního deliktu zákonem definována.

Lesní zákon stanoví v § 53 odst. 1 písm. g), že přestupku se dopustí ten, kdo v rámci obecného užívání lesa v lese bez povolení poruší zákaz vjezdu a stání motorovým vozidlem. Za tento přestupek může uložit orgán státní správy lesů pokutu až do výše 5000 Kč.

Podle § 54 odst. 2 písm. c) lesního zákona orgán státní správy lesů uloží pokutu až do výše 100 000 Kč tomu, kdo provádí činnosti v lese zakázané. Dle § 20 odst. 1 písm. g) je v lesích zakázáno jezdit a stát s motorovými vozidly.

Obě uvedené skutkové podstaty se tedy do značné míry překrývají, ovšem souběžné potrestání jak za přestupek, tak za jiný správní delikt je vyloučeno, jak vyplývá z § 2 odst. 1 zákona o přestupcích, který definuje přestupek jako „*zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v tomto nebo jiném zákoně, nejde-li o jiný správní delikt postižitelný podle zvláštních právních předpisů anebo o trestný čin*“ (zvýraznění provedl Nejvyšší správní soud). Ze zákonné definice přestupku je evidentní, že jednání, které je jiným správním deliktem, nemůže být přestupkem. Z toho logicky vyplývá, že v první řadě je třeba zkoumat, zda je určité protiprávní jednání jiným správním

pokračování

deliktem. Pokud ano, je již nadbytečné posuzovat, zda by toto jednání případně naplňovalo také skutkovou podstatu přestupku, neboť vždy bude postrádat výše podtržený obecný definiční znak každého přestupku – tedy že se nejedná o jiný správní delikt postižitelný podle zvláštních právních předpisů.

Obdobně se Nejvyšší správní soud již dříve vyjádřil v souvislosti s protiprávním jednáním spočívajícím v řízení vozidla, na němž nebyla umístěna registrační značka: „Zda se v konkrétním případě bude jednat o přestupek podle § 125c odst. 1 písm. a) bod 1. zákona o silničním provozu nebo o správní delikt podle § 83 odst. 1 písm. b) zákona o provozu na pozemních komunikacích, upravuje ustanovení § 2 odst. 1 zákona o přestupcích, podle kterého [p]řestupkem je zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v tomto nebo jiném zákoně, nejde-li o jiný správní delikt postižitelný podle zvláštních právních předpisů anebo o trestný čin (zvýraznění podtržením provedl Nejvyšší správní soud). Je-li řidič současně provozovatelem vozidla, a vozidlo řídí na pozemní komunikaci bez registrační značky, tedy aniž by na provozované vozidlo umístil registrační značku, je jeho protiprávní jednání jako správní delikt postižitelný podle zákona o provozu na pozemních komunikacích, což vylučuje, aby bylo postiženo jako přestupek podle zákona o silničním provozu. Pokud však již v posuzovaném případě bylo toto jednání navzdory citovanému § 2 odst. 1 zákona o přestupcích pravomocně postiženo jako přestupek podle zákona o silničním provozu, zásada *ne bis in idem* brání opětovnému odsouzení nebo potrestání žalobce za správní delikt podle zákona o provozu na pozemních komunikacích“ (rozsudek ze dne 3. 6. 2015, č. j. 6 As 106/2014 - 25, publ. pod č. 3251/2015 Sb. NSS, bod 26).

K témuž závěru dospěl Krajský soud v Hradci Králové přímo v kontextu lesního zákona, a to v rozsudku ze dne 27. 11. 2013, č. j. 30 A 90/2012 – 40: „Otázkou tedy zůstává, v jakém vzájemném poměru jsou ustanovení § 53 a § 54 zákona o lesích. Odpověď nutno hledat zejména v ustanovení § 2 odst. 1 zákona o přestupcích, podle něhož je přestupkem zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v tomto nebo jiném zákoně, nejde-li o jiný správní delikt postižitelný podle zvláštních předpisů anebo o trestný čin. Z této zákonné citace vyplývá, že pokud předmětné deliktní jednání naplňuje zákonné znaky jiného správního deliktu, nemůže být přestupkem.“

O subsidiaritě přestupků vůči jiným správním deliktům nepochybuje ani právní doktrína. Kromě odborné literatury citované stěžovatelem lze dále zmínit například publikaci D. Bohadla, L. Potěšila a J. Potměšila *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury* (1. vydání, C. H. Beck, Praha 2013, str. 37): „Jednání, které naplňuje skutkovou podstatu jiného správního deliktu (např. jiného správního deliktu fyzické osoby či správního deliktu právnické osoby nebo fyzické osoby podnikatele), nelze postihnout jako přestupek.“ V komentáři k lesnímu zákonu je tento obecný závěr aplikován i přímo na vztah mezi přestupky uvedenými v § 53 a jinými správními delikty podle § 54 a § 55 lesního zákona: „Definice přestupku je obsažena v ustanovení § 2 odst. 1 zákona o přestupcích. Podle tohoto ustanovení je přestupkem zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v tomto nebo jiném zákoně, nejde-li o jiný správní delikt postižitelný podle zvláštních právních předpisů anebo o trestný čin. Z uvedeného je patrné, že jednání, které je ve smyslu § 54 odst. 2 písm. c) lesního zákona jiným správním deliktem, nemůže být přestupkem. Pokud se tedy orgán státní správy lesů setká s porušením lesního zákona, které není trestným činem, ale naplňuje skutkovou podstatu jiného správního deliktu (u něhož se uplatňuje

*objektivní odpovědnost - nezkoumá se zavinění jako u přestupku), uloží orgán státní správy lesů sankci podle § 54 nebo § 55 lesního zákona. Jestliže porušení lesního zákona nenaplnňuje skutkovou podstatu jiného správního deliktu ve smyslu lesního zákona, je možno až poté zjišťovat, zda jde o přestupek podle § 53 odst. 1 lesního zákona. Přitom je zcela lhostejné, zda k naplnění skutkové podstaty jiného správního deliktu došlo v rámci obecného užívání lesa, či nikoliv, neboť skutková podstata jiného správního deliktu má vždy přednost před uplatněním odpovědnosti za jednání, které naplňuje skutkovou podstatou přestupku“ (Drobník, J., Dvořák, P.: *Lesní zákon. Komentář*. Wolters Kluwer, Praha 2010, str. 176).*

Z výše uvedeného je tedy zřejmé, že pokud výše popsané žalobcovo jednání naplňuje znaky jiného správního deliktu podle § 54 odst. 2 písm. c) lesního zákona, nemůže se jednat o přestupek podle § 53 odst. 1 písm. g) téhož zákona ani o jiný přestupek. Argumentace krajského soudu interpretačním pravidlem *lex specialis derogat generali* by mohla být na místě pouze v případě, kdyby nebyl vztah mezi přestupky a jinými správními delikty jasně vymezen v § 2 odst. 1 zákona o přestupcích. Toto ustanovení přitom přednostní posouzení protiprávního jednání jakožto jiného správního deliktu žádným způsobem nelimituje na případy, kdy je „*skutková podstata obou deliktů (přestupku a správního deliktu) shodná*“.

Výklad použitý krajským soudem je tedy vyloučen jasným zněním § 2 odst. 1 zákona o přestupcích a Nejvyšší správní soud mu nemůže přitakat, jakkoli má pochopení pro jeho snahu výkladem překonat více než problematickou úpravu správního trestání v lesním zákoně. Krajskému soudu lze přisvědčit, že z důvodu speciality jiných správních deliktů vůči přestupkům se stává § 53 odst. 1 písm. g) lesního zákona prakticky obsoletním. To je důsledkem přijetí zákona č. 67/2000 Sb., který slova „*podnikateli, který při výkonu podnikatelské činnosti*“ v § 54 odst. 2 lesního zákona nahradil slovy „*tomu, kdo*“. Tato změna přitom ve vládním návrhu zákona nebyla. Jeho smyslem mělo být podle důvodové zprávy k vládnímu návrhu zákona zefektivnění boje s podnikatelskými subjekty, které skupují lesní porosty a pak je za účelem zisku vykácí bez ohledu na omezení vyplývající z lesního zákona. Na ty ovšem dopadá primárně § 54 odst. 1 písm. c) lesního zákona, které proto mělo být zpřesněno. Na návrh zemědělského výboru Poslanecké sněmovny byla ovšem dále v § 54 odst. 1 lesního zákona nahrazena slova „*podnikateli, který při výkonu podnikatelské činnosti*“ slovy „*tomu, kdo*“ (viz usnesení zemědělského výboru z 24. schůze dne 12. 1. 2000, sněmovní tisk 338/1, dostupné z www.psp.cz). Teprve ve třetím čtení byla totožná změna navržena poslancem Jaroslavem Lobkowiczem i v § 54 odst. 2 lesního zákona (viz stenografický zápis z 21. schůze Poslanecké sněmovny konané dne 27. 1. 2000; dostupný z www.psp.cz); třebaže lze mít pochyby o tom, zda se skutečně jednalo o pozměňující návrh mající toliko legislativně-technický charakter ve smyslu § 95 odst. 2 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny.

Výslednou úpravu, mající dopad i do jiných než původně zamýšlených oblastí a dopadající na všechny fyzické osoby, nikoli jen na podnikající fyzické osoby, jak demonstruje nyní posuzovaný případ, nelze hodnotit jinak než jako nepřehlednou a nesystematickou. Osoba seznámená se zněním lesního zákona může po přečtení jeho ustanovení o sankcích předpokládat, že vjezd a stání motorovým vozidlem v lese je přestupek, za který jí podle § 53 odst. 1 písm. g) a odst. 2 lesního zákona hrozí pokuta nejvýše 5000 Kč. Na základě zákonné kvalifikace jejího jednání jakožto jiného správního

pokračování

deliktu, jež plyne z § 2 odst. 1 zákona o přestupcích, však zjistí, že jde o jiný správní delikt, za který jí hrozí pokuta až do výše 100 000 Kč. Navíc její jednání nebude oproti jejímu původnímu pochopitelnému předpokladu posuzováno v přestupkovém, ale ve správním řízení, které neposkytuje takové procesní záruky jako v případě obvinění z přestupku (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2011, č. j. 1 Afs 91/2010 – 45, publ. pod č. 2292/2011 Sb. NSS, nebo usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 – 73, publ. pod č. 1546/2008 Sb. NSS), třebaže v něm hrozí podstatně vyšší sankce. Tato řádově vyšší sankce za jiný správní delikt navíc hrozí navzdory tomu, že u něj není – na rozdíl od přestupku – definičním znakem zavinění.

Jinak řečeno, v důsledku této nepřehledné a nesystémové úpravy, vzniklé legislativně nanejvýš problematickým postupem, může dojít k tomu, že se jedinec na základě zdánlivě jasného znění § 53 odst. 1 písm. g) lesního zákona ve vazbě na jeho odst. 2 legitimně domnívá, že pokud „*bez povolení poruší zákaz vjezdu a stání motorovým vozidlem*“, dopouští se přestupku, za který mu podle tohoto zdánlivě jasného ustanovení hrozí pokuta maximálně 5000 Kč. Ve skutečnosti ovšem bude postižen nikoli za přestupek podle tohoto na první pohled se nabízejícího ustanovení, nýbrž z důvodu plynoucího z § 2 odst. 1 zcela jiného zákona, totiž zákona o přestupcích, za jiný správní delikt podle § 54 odst. 2 písm. c) ve vazbě na § 20 odst. 1 písm. g) lesního zákona, a to k pokutě až 100 000 Kč.

Takovou úpravu, v níž ustanovení, zdánlivě jasně dopadající na daný delikt, je ve skutečnosti obsoletní, a na pachatele dopadne v procesně méně příznivém režimu, za méně náročných podmínek z hlediska zavinění pokuta až dvacetkrát vyšší, pokládá Nejvyšší správní soud za krajně nevhodnou pro účely správního trestání, které je vázáno zásadou zákazu trestu bez zákona vyjádřenou v čl. 7 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Tato zásada přitom dopadá i na stíhání za přestupky a většinou i na jiné správní delikty (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 27. 6. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 16/99, publ. pod č. 276/2001 Sb., a též výše zmíněné usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 - 73), neboť i řízení o nich je možno podřadit tzv. trestní větví článku 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, a tedy i jejímu článku 7, neboť v obou případech jde o řízení o „trestním obvinění“ ve smyslu tzv. Engelových kritérií (viz rozsudek ESLP Engel proti Nizozemí ze dne 8. 6. 1976, stížnosti č. 5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72 a 5370/72). Mezi součásti zásady zákazu trestu bez zákona přitom patří i požadavek jasnosti a jednoznačnosti trestního zákonodárství ve smyslu latinské maximy *nullum crimen sine lege stricta* (viz například rozsudek ESLP Kokkinakis proti Řecku ze dne 25. 5. 1993, stížnost č. 14307/88). Za jasnou a jednoznačnou ovšem nelze pokládat úpravu, která v nyní posuzovaném případě nebyla zcela jednoznačná ani pro krajský soud, což je v daném případě zjevně způsobeno toliko a pouze nepřehledností daného zákona, kterou se snažil krajský soud svým výkladem překlenout.

Nejvyšší správní soud proto apeluje na zákonodárce, aby tuto nepřehlednost správního trestání podle lesního zákona vyřešil, neboť je na samé hraně porušení čl. 7 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Pokud by totiž aplikace této nepřehledné úpravy vedla v konkrétním případě k nespravedlivému výsledku, tedy pokud

by odsouzení fyzické osoby za jiný správní delikt podle § 54 lesního zákona v situaci, kdy by se – nebýt speciality jiných správních deliktů před přestupky – na první pohled nabízelo odsouzení za přestupek podle jeho § 53, vedlo k sankci, kterou § 53 lesního zákona neumožňuje (například kdyby v nyní posuzovaném případě dostal žalobce pokutu vyšší než 5000 Kč), či k odsouzení bez ohledu na zavinění, cítil by se Nejvyšší správní soud povinen zabránit takto nespravedlivému řešení odporujícímu legitimnímu očekávání jednotlivce tím, že by postupem podle čl. 10 Ústavy přednostně aplikoval požadavky čl. 7 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (k takové přednostní aplikaci viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 7. 2007, č. j. 6 As 55/2006 – 96, publ. pod č. 1351/2007 Sb. NSS) před ustanoveními lesního zákona, čímž by postižení pachatele daného protiprávního jednání bylo zcela vyloučeno. V nyní posuzovaném případě ovšem nebyl k takovému postupu důvod, neboť otázka zavinění nebyla mezi žalobcem a stěžovatelem spornou, a pokuta, která byla žalobci udělena, by obstála i pohledem § 53 odst. 2 lesního zákona, takže sankce, která na něj dopadla, není nespravedlivá a mohla by být uložena i podle § 53 lesního zákona. V této situaci tedy nebylo možno, než označit výklad provedený stěžovatelem za správný, a nebylo namístě jeho rozhodnutí rušit pro nezákonnost, neboť jím použitý výklad lesního zákona byl vzhledem ke znění § 2 odst. 1 zákona o přestupcích jediný možný.

Krajský soud tedy posoudil klíčovou právní otázku chybně a kasační stížnost je důvodná. Proto Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil napadený rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí ve věci (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 3. června 2016

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu