



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobce: **AEZZ a. s.**, se sídlem Praha 6, U Vorlíků 367/3, zastoupený JUDr. Julií Pítrovou, advokátkou se sídlem Praha 4, Kudeříkové 1103/11a, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Praha 10, Vršovická 65, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 5. 10. 2017, č. j. 6 A 125/2011 – 99,

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** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Rozhodnutím Správy Krkonošského národního parku (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 20. 4. 2006, sp. zn. KRNAP 03573/2006, byl žalobce uznán vinným ze spáchání několika správních deliktů ve smyslu stanovení § 88 odst. 2 písm. j) a n) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“), spočívajících v pořádání hromadné kulturní veřejné akce – *in concreto* koncertu hudební skupiny MIG 21 a Borůvkového country bálu – na území národního parku bez souhlasu orgánu ochrany přírody, dále v použití tzv. „*Střední cesty*“ vedoucí na horský hotel Luční bouda, která však není místní ani účelovou komunikací, v použití tzv. „*Koňské cesty*“ pro transport účastníků kulturních akcí a taktéž v používání tzv. „*Staré cesty*“, ačkoli k tomu nedisponoval patřičným povolením. Za uvedené správní delikty byla žalobci uložena pokuta ve výši 250.000 Kč. Proti rozhodnutí správního orgánu

I. stupně podal žalobce odvolání, o němž žalovaný, z důvodu zrušujících rozsudků Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), rozhodoval celkem třikrát. Naposledy tak učinil rozhodnutím ze dne 28. 3. 2011, č. j. 227/550/11-Záb, 17349/ENV/11 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým změnil rozhodnutí správního orgánu I. stupně tak, že se žalobci ukládá pokuta 50.000 Kč za správní delikt, spočívající v pořádání shora uvedených kulturních akcí, zatímco pokuty za používání tzv. „*Koňské cesty*“ a „*Staré = Střední cesty*“ zrušil. Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce žalobou; rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 5. 10. 2017, č. j. 6 A 125/2011 – 99 (dále též jen „napadený rozsudek“), byla žaloba zamítnuta.

[2] Městský soud se v napadeném rozsudku po rozsáhlé rekapitulaci dosavadního průběhu řízení, včetně nařízeného jednání po vrácení věci rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2017, č. j. 3 As 132/2016 – 24, zabýval spornou otázkou absence specifikace podílu jednotlivých akcí (koncert MIG 21 a Borůvkový country bál) na uložené pokutě v napadeném rozhodnutí. Městský soud dospěl k závěru, že rozlišení podílu jednotlivých akcí na výši pokuty v daném případě nebylo nutné, jelikož pořádání obou akcí je třeba považovat za pokračování v deliktním jednání ve smyslu trestního zákona. Dle názoru městského soudu bylo dostatečně prokázáno, že se v obou případech jednalo o veřejně přístupné akce. Pořádání akcí bylo přitom spojeno podobným způsobem provedení, jelikož obě akce byly určeny pro veřejnost (nikoliv pouze pro hosty ubytované na Luční boudě), akce se konaly v blízké časové souvislosti, byly pořádány stejným subjektem (žalobcem), a jejich cílem bylo využití objektu tak, aby jej navštívil co možná největší počet lidí. Ke konání těchto akcí došlo bez potřebného souhlasu příslušného orgánu.

[3] K žalobní námitce prekluze práva na uložení pokuty městský soud odkázal na příslušnou část odůvodnění napadeného rozhodnutí, v němž žalovaný vypočetl, že z prekluzivní lhůty 3 let (§ 88 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny) bylo vzhledem k předcházejícím soudním řízením zkonsumováno cca 13 měsíců (konkrétně 410 dní).

[4] Pokud jde o ostatní žalobní námitky, městský soud připomněl, že tyto jím byly vypořádány jako nedůvodné již v rozsudku ze dne 14. 4. 2015, č. j. 6 A 125/2011 – 37, a nebyly shledány důvodnými ani rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2016, č. j. 3 As 115/2015 – 26).

[5] Proti rozsudku městského soudu brojí žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností, odkazující na důvody uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a b) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[6] Stěžovatel v kasační stížnosti nejprve podrobně opakuje dosavadní průběh řízení, teprve poté namítá důvody nezákonnosti rozsudku městského soudu. Konkrétně stěžovatel poukazuje na rozpornost tvrzení městského soudu „s pokynem Nejvyššího správního soudu“, že povaha jednotlivých akcí je bez vlivu na rozdělení pokuty a její výši (odkaz na str. 7 napadeného rozsudku). Dále dle stěžovatele soud nesprávně právně vyhodnotil předmětné kulturní akce jako hromadné ve smyslu § 16 odst. 1 písm. e) zákona o ochraně přírody a krajiny (stěžovatel zároveň poukazuje na změnu právního výkladu daného ustanovení

pokračování

ústředním správním úřadem). Opakovaně také zdůrazňuje, že rozhodné akce nebyly akcemi hromadnými, byly pořádány na místě vyhrazeném, konaly se mimo území KRNAP a chráněná krajinná oblast jimi nebyla poškozena ani ohrožena. Koncert i bál se konaly ve vnitřním prostoru hotelu (na místě k tomu určeném) a počet hostů byl omezen kapacitou hotelu (nebyl tedy neurčitý, byl podmíněn zakoupením vstupenky). Mimo jiné označení večerního programu pro hotelové hosty jako „hromadná akce“ považuje stěžovatel za účelové, neboť při slavnostním znovuotevření Luční boudy za účasti hostů, včetně zástupců Správy KRNAP, se konal totožný večerní program jako v případě postihovaných skutků.

[7] Stěžovatel rovněž opakovaně upozorňuje na stanovisko KRNAP ze dne 25. 6. 2008, podle něhož je možno Luční boudu považovat za hotelové zařízení vyhrazené pro konání hromadných akcí v souladu s § 16 odst. 1 písm. e) zákona o ochraně přírody a krajiny, v důsledku čehož nebylo jeho povinností žádat o příslušná povolení.

[8] Dále stěžovatel namítá, že městský soud popřel zcela odlišnou povahu obou akcí; na koncert hudební skupiny MIG 21 byly (ve zcela omezené míře) prodávány vstupenky, zatímco Borůvkový bál byl ryze soukromou akcí, jejímž účelem bylo upozornit na skutečnost, že pracovníci KRNAP byli zadrženi při prodeji nelegálně česaných a zabavených borůvek. Dle stěžovatele tedy městský soud nesprávně posoudil právní otázku, zda předmětné kulturní akce naplňují (za využití analogie s trestním právem) znaky pokračování ve správním deliktu. Stěžovatel je proto přesvědčen, že bylo povinností správního orgánu případnou pokutu rozdělit na dvě akce a odpovídajícím způsobem odůvodnit.

[9] Stěžovatel taktéž namítá, že postupem žalovaného bylo narušeno jeho legitimní očekávání, neboť KRNAP hromadné akce konající se uvnitř hotelových zařízení standardně nesankcionuje. Nynějším postupem tak byla porušena ustálená praxe správního orgánu.

[10] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti trvá na tom, že se v obou případech jednalo o hromadné kulturní akce, které byly realizovány na území KRNAP, jeho I. zóny. Ve zbytku se žalovaný plně odkázal na odůvodnění napadeného rozsudku městského soudu.

[11] Na vyjádření žalovaného reagoval stěžovatel replikou, v níž vyjádřil nesouhlas s tvrzením žalovaného stran charakteru předmětných akcí, a to z důvodů vyložených již v kasační stížnosti.

[12] Vzhledem k tomu, že nyní projednávaná kasační stížnost je v dané věci již v pořadí třetí (všechny podané stejným stěžovatelem), zabýval se Nejvyšší správní soud nejprve její přípustností z hlediska § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s., dle něhož je kasační stížnost *nepřípustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu*. K interpretaci uvedeného ustanovení se vyslovil Ústavní soud v nálezu ze dne 8. 6. 2005, sp. zn. IV. ÚS 136/05 (dostupný z <http://nalus.usoud.cz>), v němž uvedl, že smyslem a účelem citovaného

ustanovení je „to, aby se Nejvyšší správní soud nemusel znovu zabývat věcí, u které již jedenkrát svůj právní názor na výklad hmotného práva závazný pro nižší soud vyslovil, a to v situaci, kdy se nižší soud tímto právním názorem řídil.“ V intencích tohoto právního názoru judikatura Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu dovodila, že kasační stížnost je nutno považovat za přípustnou mj. tehdy, pokud Nejvyšší správní soud vykkl v původním rozsudku prvoinstančnímu soudu procesní pochybení, nepřezkoumatelnost nebo nedostatečně zjištěný skutkový stav, případně pokud se ve zrušujícím rozsudku závazně nevyjádřil ke všem sporným otázkám. Odmítnutí kasační stížnosti za tohoto procesního stavu by znamenalo odmítnutí věcného přezkumu a odporovalo by účelu a smyslu správního soudnictví (v podrobnostech viz usnesení rozšířeného senátu tohoto soudu ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009 – 165, dostupné na www.nssoud.cz). Jiné, než shora uvedené, stížnostní důvody opakované kasační stížnosti nemohou být tedy meritorně projednány.

[13] Na základě výše uvedeného lze tedy konstatovat, že kasační námitky (1) stran výkladu termínu „*veřejné hromadné akce*“ ve smyslu § 16 odst. 1 písm. e) zákona o ochraně přírody a krajiny, (2) vztahující se k aplikaci stanoviska KRNAP ze dne 25. 6. 2008 a (3) porušení legitimního očekávání, pokud jde o ustálenou praxi správního orgánu ve vztahu k obdobným akcím konaným uvnitř hotelových zařízení, nejsou ve smyslu ustanovení § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. přípustné. Zdejší soud se totiž předmětnými otázkami již zabýval v řízení o první kasační stížnosti stěžovatele a v rozsudku ze dne 24. 2. 2016, č. j. 3 As 115/2015 – 26, k nim vyslovil svůj právní názor.

[14] Na druhou stranu, kasační námitka rozporující vyhodnocení obou akcí jako pokračujícího správního deliktu, a s tím související způsob odůvodnění výše uložené pokuty, je v kontextu výše uvedeného přípustná, neboť závěry městského soudu o této otázce shledal Nejvyšší správní soud v předcházejícím (v pořadí druhém) rozsudku (ze dne 26. 4. 2017, č. j. 3 As 132/2016-24) za nepřezkoumatelné a rozsudek městského soudu (mimo jiné i) z uvedeného důvodu zrušil. K této otázce se tedy kasační soud dosud autoritativně nevyjádřil.

[15] Nejvyšší správní soud tedy přezkoumal napadený rozsudek pouze v rozsahu jediné přípustné námitky uvedené v předchozím bodě. Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

[16] Kasační stížnost není důvodná.

[17] Stěžovatel za to, že jeho jednotlivá dílčí jednání, spočívající v pořádání předmětných akcí (koncert hudební skupiny MIG 21 a Borůvkový country bál), nelze považovat za pokračování ve správním deliktu (a je tedy nutno v odůvodnění napadeného rozhodnutí vyjádřit podíl obou akcí na uložené pokutě); rozporuje totiž závěr městského soudu o podobném charakteru obou pořádaných akcí, coby pojmovém znaku pokračujícího deliktu. Dle názoru stěžovatele měly uvedené akce naopak odlišnou povahu, jelikož koncert skupiny MIG 21 byl akcí veřejnou (byť v omezené míře) a naproti tomu v případě Borůvkového country bálu šlo o akci ryze soukromou. Jediným potenciálním pojítkem obou akcí je dle názoru stěžovatele jejich bližší časová souvislost.

pokračování

[18] V kontextu uvedené kasační námitky, směřující k eliminaci jednoho ze znaků pokračujícího správního deliktu, je však Nejvyšší správní soud nucen zdůraznit skutečnost, že povaha jednotlivých akcí již byla ze strany zdejšího soudu posouzena v (prvním) rozsudku ze dne 24. 2. 2016, č. j. 3 As 115/2015 – 26, a to ve vztahu k aplikaci ustanovení § 16 odst. 1 písm. e) zákona o ochraně přírody a krajiny, jehož porušení je předpokladem pro uplatnění odpovědnosti za správní delikt dle § 88 odst. 2 písm. n) téhož zákona. V uvedeném rozsudku Nejvyšší správní soud, ve shodě s městským soudem, odkázal na závěry plynoucí z rozsudku zdejšího soudu ze dne 7. 11. 2012, č. j. 9 As 129/2011 – 92, v němž definoval, v čem spočívají „*veřejné hromadné akce*“ a z jakých skutkových okolností lze na tento typ akcí usuzovat. Uvedl, že „*[z] pohledu jazykového výkladu je třeba na tento pojem nahlížet tak, že v případě veřejné hromadné akce se bude jednat o akci přístupnou široké veřejnosti, které se bude účastnit větší počet osob (...)* S ohledem na výklad teleologický a logický je nutno pojem veřejné hromadné akce ve smyslu § 16 odst. 1 písm. e) zákona o ochraně přírody a krajiny posuzovat rovněž se zřetelem na povahu národních parků, které jsou územími jedinečnými v národním či mezinárodním měřítku, jejichž značnou část zaujímají přirozené nebo lidskou činností málo ovlivněné ekosystémy, v nichž rostliny, živočichové a neživá příroda mají mimořádný vědecký a výchovný význam. Nelze pak opomenout ani to, že veškeré využití národních parků musí být podřízeno zachování a zlepšení přírodních poměrů a musí být v souladu s vědeckými a výchovnými cíli sledovanými jejich vyhlášením (§ 15 téhož zákona). S ohledem na dané je pak při posuzování povahy každé jednotlivé akce nutno přihlédnout nejen k povaze místa, v němž je akce pořádána, ale rovněž ke konkrétním okolnostem pořádané akce, jejich průběhu, charakteru a organizaci akce.“ Nejvyšší správní soud poté uzavřel, že městský soud nepochybil, pokud citovaný právní názor následoval a v pořádání koncertu hudební skupiny MIG 21 a Borůvkového country bálu shledal „*veřejnou hromadnou akce*“. Z uvedeného je tedy zřejmé, že předmětné akce měly shodný charakter, v důsledku čehož nelze než uzavřít, že sporný znak pokračujícího správního deliktu byl naplněn.

[19] Závěrem Nejvyšší správní soud toliko uvádí, že nepřehlédl rovněž úvodní kasační námitku stěžovatele, již poukazuje na údajnou rozpornost tvrzení městského soudu (vyjádřeného na str. 7 napadeného rozsudku) s názorem Nejvyššího správního soudu, že povaha jednotlivých akcí je bez vlivu na rozdělení pokuty a její výši. Zde je však nutno uvést na pravou míru, že (mimo nesprávnost tohoto tvrzení) je str. 7 napadeného rozsudku pouhou rekapitulací původního rozsudku městského soudu, který byl posléze zdejším soudem zrušen.

[20] Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nedůvodnou, za podmínek vyplývajících z § 110 odst. 1, *in fine* s. ř. s. jí zamítl.

[21] O náhradě nákladů tohoto řízení bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 odst. 1, věty první s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., dle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Vzhledem k tomu, že stěžovatel byl v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšný, právo na náhradu nákladů řízení mu nenáleží. Pokud jde o procesně úspěšného účastníka - žalovaného, v jeho případě nebylo prokázáno, že by mu v souvislosti s tímto řízením nějaké náklady vznikly. Nejvyšší

správní soud proto v jeho případě rozhodl tak, že se mu náhrada nákladů řízení nepřiznává.

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

V Brně dne 31. července 2019

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu