



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a soudkyň Mgr. Ing. Silvie Svobodové a JUDr. Naděždy Řehákové ve věci

žalobkyně: **AQUASYS spol. s r.o.**
sídlem Jamská 2488/65, 59101 Žďár nad Sázavou
zastoupená advokátem JUDr. Miloslavem Voborníkem
sídlem Židovská 31, 586 01 Jihlava

proti

žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**
sídlem Vršovická 1442/65, 100 10 Praha 10

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 5. 2017, č. j. 772/560/16, 22862/ENV/16,
sp. zn. OP 13/2016

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobkyně se žalobou podanou u Krajského soudu v Brně dne 28. 7. 2017 a následně postoupenou Městskému soudu v Praze domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 5. 2017, č. j. 772/560/16, 22862/ENV/16, sp. zn. OP 13/2016 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí České inspekce životního prostředí (dále jen „správní orgán I. stupně“ nebo „ČIŽP“) ze dne 15.

2. 2016, č. j. ČIŽP/46/OOP/SR03/ 1505985.028/16/HPK (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“).
2. Prvostupňovým rozhodnutím byla žalobkyni ve výroku I. za protiprávní jednání podle § 88 odst. 1 písm. c) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“) a podle § 88 odst. 2 písm. n) téhož zákona, uložena pokuta ve výši 520 000 Kč, a to za protiprávní jednání spočívající
- ve zničení skupiny dřevin rostoucích mimo les bez povolení orgánu ochrany přírody dle § 8 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, když žalobkyně v období od března 2015 do 2. 7. 2015 vykácela zapojený porost dřevin na úhrnné ploše nejméně 1 400 m² (bod 1. výroku I.),
 - ve vykonávání zakázané činnosti ve zvláště chráněném území, když žalobkyně v období od března 2015 do 31. 5. 2015 na území II. zóny ochrany Chráněné krajinné oblasti Žďárské vrchy (dále jen „CHKO ŽV“) prováděla terénní úpravy značného rozsahu, při kterých navezla a plošně rozhrnula stavební odpad, recyklát, zeminu a kamení o objemu 10176 tun na celkovou plochu 10 170 m² na pozemcích p. č. dle KN 464/4, 461 a 822/1 v k. ú. Škrdlovice a p. č. dle KN 934/1 a 937/2 v k. ú. Světnov (bod 2.1. výroku I.). Dále žalobkyně zabudovala plastovou drenážní rouru o průměru 10 cm v délce cca 25 cm napříč mezi pozemky p. č. dle KN 822/1 a 461 v k. ú. Škrdlovice, a to za účelem odvedení vody akumulující se na pozemku p. č. 822/1 a tuto rouru zasypala zeminou (bod 2.2. výroku I.) a rovněž zneškodnila odpady mimo místa vyhrazená se souhlasem orgánu ochrany přírody (bod 2.3. výroku I.).
3. Činnostmi uvedenými v bodě 2.1. a 2.2. výroku I., prováděnými bez platného pravomocného rozhodnutí o výjimce udělené orgánem ochrany přírody (dále jen „OOP“) dle § 43 zákona o ochraně přírody a krajiny došlo k porušení základní ochranné podmínky chráněných krajinných oblastí uvedené v § 26 odst. 3 písm. a) zákona o ochraně přírody a krajiny, podle kterého *je na území první a druhé zóny chráněné krajinné oblasti zakázáno hospodařit na pozemcích mimo zastavěná území obcí způsobem vyžadujícím intenzivní technologie, zejména prostředky a činnosti, které mohou způsobit mimo jiné podstatné změny v biologické rozmanitosti, struktuře a funkci ekosystémů anebo nevratně poškozovat půdní povrch, měnit vodní režim či provádět terénní úpravy značného rozsahu. Činností uvedenou v bodě 2.3. výroku I., prováděnou bez platného pravomocného rozhodnutí o výjimce vydaného OOP podle § 43 zákona o ochraně přírody a krajiny, došlo k porušení základní ochranné podmínky chráněných krajinných oblastí uvedené v § 26 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně přírody a krajiny, podle kterého *je na celém území chráněných krajinných oblastí zakázáno zneškodňovat odpady mimo místa vyhrazená se souhlasem orgánu ochrany přírody.**
4. Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně včasné odvolání, o němž žalovaný rozhodl napadeným rozhodnutím.
5. Správní žalobou brojí žalobkyně proti napadenému rozhodnutí v celém jeho rozsahu a domáhá se jeho zrušení, jakož i zrušení prvostupňového rozhodnutí.

II. Žaloba

6. Námitky žalobkyně lze členit na námitky týkající se věcného charakteru (první až třetí námitka uvedená pod body 1a, 1b, a 2.1. žaloby) a námitky procesního charakteru (čtvrtá až šestá námitka uvedená pod bodem 2.3. žaloby a v doplnění žaloby ze dne 31. 7. 2017).

7. Ke správnímu deliktu dle § 88 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně přírody a krajiny, spočívajícímu ve zničení skupiny dřevin rostoucí mimo les, žalobkyně *v první žalobní námitce* namítla, že pokud orgány státní správy vydávaly svá stanoviska pro účely vydání územního rozhodnutí, není důvodné, aby investor či zhotovitel stavby žádal o nová stanoviska či rozhodnutí správních orgánů k dané věci.
8. Ke správnímu deliktu dle § 88 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně přírody a krajiny, spočívajícímu ve zničení skupiny dřevin rostoucí mimo les, žalobkyně dále *ve druhé žalobní námitce* namítla ve vztahu k velikosti plochy (1 400 m²), na které došlo k vykácení zapojeného porostu dřevin, že tato byla určena žalovaným a ČIŽP na základě pouhé domněnky a odhadu a že ze správního spisu nelze dovodit, jaké dřeviny se na ní nacházely (keře, stromy či jiné porosty) a zda šlo o zapojený porost dřevin. Žalobkyně tvrdí, že závěry žalovaného nemají oporu v provedených důkazech.
9. Ke správnímu deliktu dle § 88 odst. 2 písm. n) zákona o ochraně přírody a krajiny, žalobkyně *ve třetí žalobní námitce* uvedla, že navážkou, kterou provedla v roce 2015, nemohl být poškozen původní povrch, když ten byl poškozen jinými subjekty, které prováděly navážku od roku 2001.
10. *Ve čtvrté žalobní námitce* žalobkyně namítla nesprávnou právní interpretaci zásady ne bis in idem. Konstatovala, že uhradila pokutu uloženou jí ČIŽP rozhodnutím ze dne 12. 2. 2016, č. j. ČIŽP/46/OOH/SR01/1509274.006/16/HZM, ve výši 120 000 Kč za správní delikt dle § 66 odst. 4 písm. b) zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpadech“), a to za porušení § 12 odst. 2 cit. zákona. Žalobkyně odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 10. 2. 2011, č. j. 9As 67/2010-86 (*správně č. j. 9As 67/2010-74 – poznámka soudu*), z něhož citovala a namítla, že při uplatnění zásady ne bis in idem jí nebylo možné uložit v rámci dalších řízení (dle zákona o vodě a o ochraně přírody a krajiny) další pokuty za totožný skutek.
11. *V páté žalobní námitce* žalobkyně namítla v rámci doplnění žaloby ze dne 31. 7. 2017 v souvislosti se zásadou ne bis in idem rovněž existenci překážky litispendence v důsledku zahájení tří samostatných řízení.
12. *V šesté žalobní námitce* žalobkyně uvedla, že i pokud by soud dospěl k závěru, že se v daném případě nejednalo o porušení zásady ne bis in idem, žalovaný se opomněl zabývat otázkou zásady absorpční. ČIŽP měla dle žalobkyně vést ohledně všech tří správních deliktů společné řízení na základě analogické aplikace § 57 odst. 1 a § 12 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“). K porušení zásady absorpce citovala žalobkyně z rozsudku NSS ze dne 18. 6. 2009, č. j. 1 As 28/2009 – 62 a rozsudku NSS ze dne 24. 1. 2014, č. j. 7 As 34/2013 – 29 a
13. Z uvedených důvodů žalobkyně navrhla, aby soud napadené rozhodnutí, jakož i rozhodnutí prvostupňové zrušil.

III. Vyjádření žalovaného

14. Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 7. 12. 2017 odkázal na obsah napadeného rozhodnutí, jehož výrok i odůvodnění považuje za řádně formulované, když sankcionované správní delikty byly specifikovány z hlediska věcného, časového i místního, skutkové vymezení jednání je určité a je u něj vyloučena možnost záměny skutku nebo opakovaného postihu

za týž skutek. Napadené rozhodnutí jako celek umožňuje žalobkyni seznat, jaké konkrétní jednání je jí vytýkáno.

15. K *první žalobní námitce* pak žalovaný konstatoval, že žalobkyně neopřela tuto svoji námitku o žádné nové skutečnosti oproti podanému odvolání. Žalovaný se s uvedenou námitkou řádně vypořádal na straně 8 až 10 napadeného rozhodnutí, jehož nosné body rekapituloval.
16. Žalovaný nesouhlasil ani s *druhou žalobní námitkou*, se kterou se vypořádal na straně 12 až 13 napadeného rozhodnutí. ČIŽP pak popsala rozsah plochy zapojeného porostu dřevin v bodě 3 prvostupňového rozhodnutí na straně 7 až 9. Při určení rozlohy zapojeného porostu dřevin žalovaný nevycházel z domněnek, nýbrž z oficiálních ortofotomap uvedených na oficiálním dostupném geoportálu a na mapovém portálu, přičemž bral v potaz, že druhová skladba dřevin není v daném případě rozhodující, neboť zapojený porost dřevin mnohonásobně převyšoval vyhláškou stanovených 40 m², tedy rozlohu, kdy je třeba mít ke kácení dřevin pravomocné rozhodnutí kácení povolující.
17. K *třetí žalobní námitce* žalovaný upozornil, že žalobkyně uplatňuje výhrady pouze k porušení § 26 odst. 3 písm. a) zákona o ochraně přírody a krajiny v části spočívající v porušení zákazu provádět terénní úpravy značného rozsahu anebo nevratně poškozovat půdní povrch (bod 2.1. výroku I. napadeného rozhodnutí). S uplatněnou námitkou se žalovaný vypořádal na straně 15 a 16 napadeného rozhodnutí. Žalovaný zdůraznil, že podle obsahu správního spisu byla skutková podstata správního deliktu podle § 88 odst. 2 písm. n) zákona o ochraně přírody a krajiny jednoznačně naplněna a pokuta byla žalobkyni uložena za skutek, který spáchala.
18. Ke *čtvrté žalobní námitce* žalovaný pro přehlednost ke všem třem případům uvedl:
19. 1/ Rozhodnutí ČIŽP č. j. ČIŽP/46/OOH/SR01/1509274.006/16/HZM, ze dne 12. 2. 2016 - delikt dle zákona o odpadech byl žalobkyní spáchán tím, že v rozhodnutí přesně určeném období roku 2015 navezla a uložila na popsané pozemky směsné stavební a demoliční odpady, zeminu a kamení v rozporu s projektovou dokumentací, tedy nakládala s odpady v zařízeních, ve kterých je nakládání s odpady zakázáno nebo není povoleno. Porušila tak povinnost stanovenou v § 12 odst. 2 zákona o odpadech, podle níž lze s odpady podle tohoto zákona nakládat pouze v zařízeních, která jsou k nakládání s odpady podle tohoto zákona určena. Následkem uvedené činnosti bylo to, že žalobkyně nezajistila pořádek na úseku nakládání s odpady, když zákon chrání zájem společnosti na tom, aby byl odpad ukládán a likvidován způsobem, který nezatěžuje životní prostředí. Za to jí byla vyměřena pokuta ve výši 120 000 Kč, kterou uhradila.
20. 2/ Rozhodnutí ČIŽP č. j. ČIŽP/46/OOP/SR03/1505985.028/16/HPK ze dne 15. 2. 2016 a potvrzující rozhodnutí MŽP č. j. 712/560/16, 20975/ENV/16 ze dne 29. 9. 2016 - delikt dle zákona o vodách byl žalobkyní spáchán tím, že žalobkyně uložila zeminu, kamenivo, směs stavebních a demoličních odpadů na místech, z nichž mohly být splaveny do Stržského potoka, do toku uložila předměty, kterými by mohlo dojít k ohrožení plynulosti odtoku vod (vybudoval v korytě mostek) a vybudovala ze zeminy val, který mohl být splaven do toku. Porušila tak § 46 odst. 1 vodního zákona, podle něhož je zakázáno měnit směr, podélný sklon a příčný profil koryta vodního toku, poškozovat břehy a ukládat do vodních toků předměty, kterými by mohlo dojít k ohrožení plynulosti odtoku vod, zdraví nebo bezpečnosti, jakož i ukládat takové předměty na místech, z nichž

by mohly být splaveny do vod. Následkem uvedené činnosti bylo, že žalobkyně porušila ustanovení, jehož účelem je prevence před povodněmi a znečišťováním vodního toku, když chráněným zájmem byla udržitelnost vodního toku a jeho koryta. Za to jí byla uložena pokuta ve výši 300 000 Kč.

21. 3/ Rozhodnutí ČIŽP č. j. ČIŽP/46/OOP/SR03/1505985.028/16/HPK ze dne 15. 2. 2016 a potvrzující rozhodnutí MŽP č. j. 772/560/16, 22862/ENV/16 ze dne 30. 5. 2017 - delikt dle zákona o ochraně přírody a krajiny byl žalobkyní spáchán tím, že navezla na vyjmenované pozemky odpad, vykonávala zakázanou činnost ve zvláště chráněném území, tedy na území II zóny CHKO ŽV, kdy prováděla terénní úpravy značného rozsahu, při kterých došlo k podstatným změnám v biologické rozmanitosti, struktuře a funkci ekosystémů, odváděla vodu akumulující se po navezení navážky zabudovanou plastovou drenážní rourou a zneškodnil odpady mimo místa vyhrazená, to vše bez platného pravomocného rozhodnutí o výjimce udělené OOP, tedy porušila zákaz uvedený v ust. § 26 odst. 3 písm. a) a ust. § 26 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně přírody a krajiny. Následkem uvedené činnosti bylo, že žalobkyně porušila ustanovení chránící přírodní prostředí v chráněné krajinné oblasti. Rovněž žalobkyně bez příslušného povolení pokácela zapojený porost dřevin na ploše 1 400 m², čímž porušila ust. § 7 zákona č. 114/1992 Sb., jehož účelem je chránit dřeviny před poškozováním a ničením. Za to jí byla uložena pokuta ve výši 520 000 Kč.
22. Porušení zásady *ne bis in idem* žalovaný v návaznosti na judikaturu Nejvyššího správního soudu (zejm. rozsudek ze dne 11. 1. 2012, č. j. 1As 125/2011-163) odmítl, neboť se v projednávané věci jednalo o souběžné porušení ustanovení tří složkových zákonů, a to na úseku nakládání s odpady, ochrany vod a ochrany přírody a tudíž o útoky na odlišné právem chráněné zájmy. S ohledem na úzkou provazbu se zásadou *ne bis in idem* žalovaný odmítl rovněž existenci překážky *litispendence*, formulovanou žalobkyní *pod pátou žalobní námitkou*.
23. *K šesté žalobní námitce* žalovaný uvedl, že ČIŽP vedla tři samostatná správní řízení z důvodu specializace jednotlivých oddělení oblastního inspektorátu ČIŽP - oddělení ochrany vod, oddělení odpadového hospodářství a oddělení ochrany přírody a krajiny. S odkazem na rozsudek NSS ze dne 11. 1. 2012, č. j. 1 As 125/2011-163, připomněl, že jde v projednávaném případě o existenci tří samostatných skutků *de iure*, o nichž je možné vést samostatná řízení. Žalovaný zdůraznil, že uložením tří sankcí ve třech správních řízeních nebyl žalobce nijak znevýhodněn a především byla absorpční zásada naplněna tím, že součet uložených sankcí nepřesáhl zákonnou sazbu pro nejpřísněji postižitelný správní delikt.
24. Závěrem žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV. Posouzení věci Městským soudem v Praze

25. Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů - dále jen „s. ř. s.“), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.), žaloba je přípustná (§ 65, § 68 a § 70 s. ř. s.). Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), podle skutkového a právního stavu ke dni rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

26. Městský soud o věci rozhodl bez jednání, neboť žalobkyně s projednáním věci bez jednání souhlasila, souhlas žalovaného soud presumoval (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Soud nenařídil jednání ani k provedení žalobcem navržených důkazů, neboť tvoří součást správního spisu, z něhož soud při přezkumu zákonnosti napadeného rozhodnutí obligatorně vychází.
27. Předně soud poznamenává, že námitky žalobkyně týkající se věcného posouzení případu již byly žalobkyní uplatněny v rámci odvolacího řízení, přičemž žalovaný se s těmito námitkami pečlivě, v dostatečném rozsahu a při užití logické argumentace vypořádal v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Jelikož soud považuje vypořádání zmíněných námitek ze strany žalovaného za věcně správné, zákonné a vyčerpávající, plně odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí, neboť smyslem soudního přezkumu není stále dokola podrobně opakovat již jednou vyřčené (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č.j. 8 Afs 75/2005-130, publikovaný pod č. 1350/2007 Sb. NSS, či rozsudky téhož soudu ze dne 2. 7. 2007, č. j. 4 As 11/2006-86, ze dne 29. 3. 2013, č.j. 2 Afs 37/2012-47, a ze dne 30. 6. 2014, č.j. 8 Azs 71/2014-49). Tuto praxi aproboval i Evropský soud pro lidská práva ve věci Helle proti Finsku (rozhodnutí ze dne 19. 12. 1997, č. 20772/92, odst. 59 - 60), jakož i Ústavní soud (srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 27. 7. 2011, sp. zn. II. ÚS 752/10, a usnesení téhož soudu ze dne 6. 6. 2013, sp. zn. II. ÚS 2454/12, usnesení ze dne 4. 7. 2012, sp. zn. III. ÚS 1972/12, usnesení ze dne 14. 10. 2013, sp. zn. IV. ÚS 2266/12, ze dne 15. 10. 2013, sp. zn. IV. ÚS 3391/12 atd.).
28. *K první žalobní námitce* soud přisvědčuje žalovanému, že žádný z příslušných OOP a ani jiný orgán státní správy nebyl investorem či dodavatelem stavby po ukončení platnosti výjimky MŽP ze dne 23. 9. 1998, č. j. 15845/98- OOP/5400/98, tedy po 31. 12. 2001, požádán o vydání rozhodnutí povolující kácení dřevin rostoucích mimo les. Z tohoto je námitka zpochybňující nezbytnost „*opětovného a nového žádání u jednotlivých správních orgánů o vydání samostatných rozhodnutí či stanovisek*“ námitkou nerelevantní. Na straně 8 a 9 napadeného rozhodnutí se žalovaný podrobně zabýval výjimkou MŽP ze dne 23. 9. 1998, č. j. 15845/98-OOP/5400/98, k níž konstatoval, že tato se vztahovala toliko na provedení terénních úprav na určitých přesně vymezených a popsanych pozemcích v k. ú. Škrdlovice a nikoli na další aktivity, jejichž povolování je v kompetenci Správy CHKO, okresního úřadu či příslušných obcí. Výjimka MŽP se tak rozhodně nevztahovala na odstranění dřevin rostoucích mimo les, ukládání odpadů či změny vodního režimu. Platnost výjimky vypršela dnem 31. 12. 2001, a pro sledované období, kdy se žalobkyně dopouštěla protiprávního jednání, nebyla žádná jiná výjimka dle § 43 zákona o ochraně přírody a krajiny Správou CHKO či AOPK vydána. Žalovaný se rovněž na straně 9 žalobou napadeného rozhodnutí věnoval zevrubnému posouzení územního rozhodnutí o využití území ze dne 24. 6. 1999 vydaného stavebním odborem Městského úřadu Žďár nad Sázavou pod. č. j. Stav 2942/98/Pt-Rozh, které počítalo s odstraněním zeleně, navážkou do nivelety stávající pláně střelnice, vč. zatrubnění vodoteče, a to i na pozemcích, na něž výjimka MŽP nedopadala. Územní rozhodnutí podmínky výjimky MŽP do svého výroku nezahrnulo. Na straně 10 napadeného rozhodnutí žalovaný popsal předmět územního řízení, který není shodný s předmětem řízení o vydání souhlasu s kácením dřevin. Soud se zcela ztotožňuje se závěrem žalovaného, který dovedl na straně 11 napadeného rozhodnutí, a sice že rozhodnutí vydaná stavebním úřadem (územní rozhodnutí a stavební povolení) nemohou suplovat všechny další akty (rozhodnutí o povolení výjimky z ochranných podmínek CHKO a rozhodnutí o povolení kácení), neboť jde o samostatně řetězcí se správní akty oddělené z hlediska věcného (srov. rozsudek NSS ze dne 9. 12.

2011, č. j. 2 As 26/2010-103, rozsudek NSS ze dne 4. 5. 2011, č. j. 7 As 2/2011-52 a rozsudek NSS ze dne 8. 9. 2011, č. j. 1 As 83/2011-565). Žalovaný tak zcela logicky a správce dospěl k závěru, že žalobce byl povinen obstarat si všechna pozitivní řetězcí se samostatná správní rozhodnutí a tím získat oprávnění k provedení stavby, a to při respektování všech podmínek vymezených v souběžně vydaných a navazujících rozhodnutích. Je tedy vyloučeno, aby stavebním povolením, vydaným orgánem obce, byly pokryty též všechny další akty, které mají být v souvislosti s povolovanou činností vydány na úseku ochrany přírody krajským úřadem, nebo AOPK (Správou CHKO). První žalobní námitka tak není důvodná.

29. *Ke druhé žalobní námitce* soud předně konstatuje, že podle obsahu správního spisu byla velikost plochy kácení 1 400 m² specifikována již v záznamu o úkonech předcházejících kontrole ze dne 20. 7. 2015 (strana 3), stejná rozloha pokácených dřevin byla konstatována ČIŽP v protokolu o kontrole ze dne 9. 11. 2015 (strana 4), k čemuž žalobkyně nevznesla v rámci svého vyjádření se k protokolu o kontrole ze dne 24. 11. 2015 žádné námitky. Rovněž v protokole o zahájení správního řízení ze dne 17. 12. 2015 (strana 1) ČIŽP jednoznačně uvedla, že žalobkyně vykácela zapojený porost dřevin na úhrnné ploše cca 1 400 m² – ani k tomuto závěru se žalobkyně ve svém vyjádření k protokolu ze dne 15. 1. 2016 nijak nevymezila. Je nabíledni, že po provedeném kácení lze jen stěží dokumentovat stav, který tu byl těsně před započatím kácení. ČIŽP ani žalovaný tak nemohli postupovat jinak, než za pomoci příslušných katastrálních ortofotomap. Stav pozemků před zahájením navážky v březnu 2015 je ve spisu ČIŽP doložen snímky z katastrální ortofotomapy pocházející ze snímkování v r. 2014, která byla v době šetření veřejně přístupná na portálu katastru nemovitostí. Z nich je zřejmé, že na obou lokalitách v k. ú. Škrdlovice se jednalo o zapojený porost dřevin, a že plocha dřevin zničených vykácením, resp. zavezením navážkou, skutečně činila uváděných 200 m² a 1 200 m². Jak správně poznamenal žalovaný, pokud jde o charakter a druhovou skladbu zničených dřevin, podle vyhlášky č. 189/2013 Sb. ve znění vyhlášky č. 222/2014 Sb., účinné od 1. 11. 2014, se po zavedení termínu „zapojené porosty dřevin“ dle § 3 písm. b) cit. Vyhlášky vztahuje povinnost mít povolení kácení od příslušného OOP na plochu větší než je 40 m², a to na veškeré dřeviny bez rozdílu druhové skladby a charakteru jejich růstu. Není tedy významné, zda se jedná o dřeviny keřového nebo stromového charakteru. Jelikož tyto vlastnosti dřevin nejsou pro posouzení naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle § 88 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně přírody a krajiny podstatné, zabývala se jimi ČIŽP i žalovaný zcela dostatečně pouze stručným popisem v textu (keře vrby a olše) s odkazem na fotodokumentaci. Nadto je ze spisového materiálu nepochybné, že to byl zástupce žalobkyně, kdo při první kontrole dne 4. 5. 2015 sdělil, že navážení zeminy do předmětné lokality probíhá nárazově od roku 2008, a že zasypané keře vrb a olší byly žalobkyní do konce dubna 2015 vykáceny, aniž by bylo vydáno rozhodnutí o povolení kácení (srov. strana 3 až 4 dílčího protokolu o průběhu kontroly ze dne 18. 5. 2015). Míru zapojenosti porostu v předmětné lokalitě pak lze prokázat fotodokumentací lokality a snímky z ortofotomapy, obsaženými ve správním spise. Soud přisvědčuje žalovanému, že ani druhá žalobní námitka není důvodná.
30. *Ke třetí žalobní námitce* soud předesílá, že napadené rozhodnutí se vypořádáním této námitky v dostatečném rozsahu zabývá na straně 15 až 16. Žalovaný poukazuje na sdělení zástupce samotné žalobkyně, který uvedl při první inspekční kontrole dne 4. 5. 2015, že navážení zeminy do předmětné lokality probíhá od roku 2008 nárazově dle stavebních zakázek. Je tedy nepochybné, že žalobkyně nenavážela zeminu a odpady na předmětné pozemky až v roce 2015, jak uvádí v žalobě, ale tuto činnost vykonávala minimálně od

roku 2008. Skutková podstata správního deliktu dle § 88 odst. 2 písm. n) zákona o ochraně přírody a krajiny zahrnuje obecně formulované „*vykonávání zakázané činnosti ve zvláště chráněném území*“. V předmětném řízení vykonání těchto zakázaných činností vyplynulo z porušení § 26 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně přírody a krajiny, spočívajícího v porušení zákazu zneškodňovat na celém území CHKO odpady (bod 2.3. výroku I.), porušení § 26 odst. 3 písm. a) zákona o ochraně přírody a krajiny, spočívající v porušení zákazu měnit vodní režim (bod 2.2. výroku I.) a porušení § 26 odst. 3 písm. a) zákona o ochraně přírody a krajiny, spočívající v porušení zákazu provádět terénní úpravy značného rozsahu anebo nevratně poškozovat půdní povrch (bod 2.1. výroku I.), k němuž toliko se vztahuje třetí žalobní námitka. Podle správního spisu činnost žalobkyně probíhající na lokalitě střelnice od března do konce května 2015 zahrnovala rozsáhlé terénní úpravy, ke kterým patřilo navážení zeminy a odpadů, jejich rozhrnování, hutnění a svahování a částečně rovněž převrstvování starší navážky novým materiálem, a to na celkové ploše 10 170 m². Plocha, na které došlo k nevratnému poškození půdního povrchu, spočívajícím v převrstvování původního povrchu neovlivněného předchozí navážkou a porostlého do té doby travními porosty nebo porosty dřevin, lze dovodit ze srovnání snímku lokality na ortofotomapě z r. 2014 se snímkem ortofotomapy z leteckého snímkování prováděného dne 12. 7. 2015. O tom že se jedná o poškození nevratné, svědčí stav lokality zachycený na katastrální ortofotomapě z r. 2016, kde je zřejmá na území II. zóny ochrany CHKO ŽV rozsáhlá plocha bez vegetačního krytu. Soud přitakává žalovanému, že skutková podstata správního deliktu podle § 88 odst. 2 písm. n) zákona o ochraně přírody a krajiny byla v rozsahu popsáném v napadeném rozhodnutí jednoznačně naplněna a námitka žalobkyně, že jí byla uložena pokuta za skutek, který nemohla svou činností spáchat, je nedůvodná.

31. Městský soud nepřisvědčil ani námitkám žalobkyně procesního charakteru.
32. Ke čtvrté žalobní námitce soud uvádí následující. Jak vyplývá z napadeného rozhodnutí na straně 17, vodítkem pro žalovaného při posuzování otázky porušení zásady *ne bis in idem* byl rozsudek NSS ze dne 11. 1. 2012, č.j. 1 As 125/2011-163, který se zabýval skutkově a právně shodným případem. V uvedeném rozsudku NSS bylo podstatou sporu provedení skládky odpadů na obecním pozemku, která byla následně rozhrnuta k vodnímu toku, jež je součástí zvláště chráněného území. Tato činnost byla ČIŽP i žalovaným posouzena jako souběžné porušení ustanovení tří složkových zákonů, a to na úseku nakládání s odpady, ochrany vod a ochrany přírody, tedy shodně jako v projednávané věci. Uvedený rozsudek NSS s ohledem na judikaturu ESLP (viz věc Zolotukhin proti Rusku) vymezil, jak je třeba k výkladu zásady *ne bis in idem* přistupovat, tedy jak vykládat pojem „totožnost skutku,“ když s tímto pojmem souvisí konstatování, že je zapovězeno stíhání pro druhý trestný čin, pokud je tento druhý trestný čin založen na totožném, či v podstatných rysech totožném skutku. Citovaný rozsudek dovodil, že momentem, který dělí pachatelovo jednání na různé skutky, je následek významný z hlediska práva, kdy je třeba rozlišovat skutek *de facto* (okolnosti případu tak, jak se stal) a skutek *de iure* (souhrn trestněprávně relevantních skutečností odlišitelný od jiného skutku *de iure* téhož pachatele). Při posuzování totožnosti skutku je pak určující skutek *de iure*. NSS konstatoval, že za cit.: „rozhodný komparátor pro stanovení prvku *idem* je nutno považovat skutek *de iure*,“ a že cit.: „Teprve odlišnost v právně významném následku jednání zakládá existenci dvou samostatných skutků, o nichž je možné vést samostatná řízení.“ Žalovaný ani soud porušení zásady *ne bis in idem* v projednávaném případě neshledal, neboť šlo o útoky na odlišné právem chráněné zájmy.

33. Všechny tři případy mají základ ve skutkovém ději spočívajícím v navážení a nakládání se zeminou, kamenivem a se stavebními a demoličními odpady na předmětných pozemcích v období daném časovým obdobím. Tím však není bez dalšího dáno, že se jedná o totožné skutky. Přesné vymezení každého z uvedených deliktů je totiž odlišné a liší se i různými právními následky. V případě skutku, kterým došlo k naplnění skutkové podstaty deliktu podle vodního zákona, je podstatné, že předměty byly hromaděny na místě, z něž mohly být splaveny do koryta vodního toku, případně do něj byly přímo uloženy. Žalobkyně tímto jednáním porušila § 46 odst. 1 vodního zákona. Účelem uvedeného ustanovení je zejména prevence před povodněmi či znečištěním vodního toku. V případě skutku kvalifikovaného jako delikt podle zákona o odpadech bylo podstatné, že žalobkyně porušila obecnou povinnost stanovenou v § 12 odst. 2 zákona o odpadech. Zákon o odpadech ve svých dalších ustanoveních podrobně rozebírá jednotlivé povinnosti provozovatele zařízení k nakládání s odpady, zahrnující např. povinnost obstarat si souhlas krajského úřadu s provozováním takového zařízení a s jeho provozním řádem, povinnost sbírané nebo vykupované odpady soustřeďovat utříděné podle jednotlivých druhů a kategorií, povinnost vést průběžnou evidenci o odpadech a způsobech nakládání s nimi. Plnění uvedených povinností se žalobkyně svým postupem vyhnula. Konečně v případě skutku, který odpovídá skutkové podstatě deliktu podle zákona o ochraně přírody a krajiny, je relevantní hledisko ohrožení zvláště chráněného území (chráněné krajinné oblasti). Ve vztahu k uvedenému deliktu je podstatné, že žalobkyně kácela dřeviny bez povolení orgánu ochrany přírody, bez rozhodnutí o výjimce hospodařila způsobem vyžadujícím intenzivní technologie a zneškodňovala odpady mimo vyhrazená místa (srov. rozsudek NSS ze dne 21. 3. 2018, č. j. 8 As 124/2017-51).
34. Soud uzavírá, že ve všech třech případech popsaných žalovaným je zřejmá odlišnost v právně významných následcích jednání žalobkyně. Jde tedy o existenci tří samostatných skutků *de iure*, o nichž je možné vést samostatná řízení. Byť je ve všech třech případech dána totožnost jednání žalobkyně, totožnost následku je ve všech případech odlišná, neboť žalobkyně svým jednáním způsobila tři na sobě nezávislé následky, tedy zásahy do tří odlišných chráněných zájmů, které se navzájem nepřekrývají, i když se všechny zájmy týkají v širším kontextu ochrany životního prostředí. Námitka porušení zásady *ne bis in idem* tak není důvodná. Žalobkyní odkazovaný rozsudek NSS ze dne 10. 2. 2011, č. j. 9 As 67/2010-74, se zabývá skutkově a právně odlišným případem a na posuzovanou věc není přílehlavý. Ostatně ani sama žalobkyně nenaznačila, v čem spatřuje shodu v podstatných okolnostech, když v žalobě se omezila na pouhou citaci části rozhodnutí.
35. *K páté žalobní námitce* soud připomíná dvě podmínky pro zastavení řízení z důvodu překážky litispendence, jimiž jsou totožnost věci a existence dříve zahájeného správního řízení v téže věci. Jelikož překážka litispendence úzce souvisí s porušením zásady *ne bis in idem*, soud uzavírá, že ani tato námitka není důvodná, neboť nebyla naplněna podmínka totožnosti věci, která je dána totožností práva nebo povinnosti, totožností účastníků a současně totožností předmětu řízení.
36. *K šesté žalobní námitce* soud shodně se žalovaným poukazuje opětovně na rozsudek NSS ze dne 11. 1. 2012, č. j. 1 As 125/2011-163, podle jehož závěrů jde v projednávaném případě o existenci tří samostatných skutků *de iure*, o nichž je možné vést samostatná řízení. Soud přitakává žalovanému, že uložením tří sankcí ve třech správních řízeních nebyla žalobkyně nijak znevýhodněna. Žalovaný se na straně 23 napadeného rozhodnutí se zásadou absorpce vypořádal, stejně tak jako správní orgán I. stupně na straně 18 prvostupňového rozhodnutí.

Absorpční zásada byla naplněna tím, že součet uložených sankcí nepřesáhl zákonnou sazbu pro nejprísněji postižitelný správní delikt, která činí až 50 000 000 Kč za delikt dle zákona o odpadech (za delikt dle vodního zákona bylo možné uložit pokutu do výše 500 000 Kč a za delikty dle zákona o ochraně přírody a krajiny bylo možné uložit pokuty až do výše 1 000 000 Kč dle § 88 odst. 1 písm. c) a až do výše 2 000 000 Kč dle § 88 odst. 2 písm. n). Součet žalobkyni uložených pokut pak činil 940 000 Kč (tj. 120 000 Kč podle zákona o odpadech, 300 000 Kč podle vodního zákona a 520 000 Kč podle zákona o ochraně přírody a krajiny. Zákonná sazba pro nejprísněji postižitelný správní delikt, tj. hranice 50 milionů Kč, překročena nebyla, když žalobkyni uložená pokuta činila toliko 1,88 % této maximální sazby. Žalobkyni odkazovanou judikaturu nepovažuje soud za přílehlavou, neboť neřeší ani v případě rozsudku NSS č. j. 7 As 34/2013 ani v případě rozsudku NSS č.j. 1 As 28/2009 skutkově a právně shodný případ. Soud proto ani tuto žalobní námitku nepovažuje za opodstatněnou.

37. Závěrem soud poznamenává, že žalobkyně formulovala žalobní body poměrně stručně a vágně, mnohdy jen s obecným konstatováním a s citací judikatury, aniž by však tuto vztáhla na projednávanou věc a aniž by svou argumentaci blíže rozvedla tak, aby bylo zřejmé, které konkrétní závěry žalovaného pokládá za nesprávné a proč. Podle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. má žaloba kromě obecných náležitostí podání (§ 37 odst. 2 a 3) obsahovat žalobní body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné. Přezkumné řízení soudní je založeno na zásadě dispoziční, z níž vyplývá, že specifikace konkrétních důvodů nezákonnosti, popř. nicotnosti napadeného rozhodnutí je úkolem žalobce a nikoliv soudu, který není oprávněn k tomu, aby tyto důvody za žalobce sám vyhledával či domýšlel. Žalobce je tedy povinen vylicít, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti. Co se týče právní argumentace, žalobce se nemůže spokojit toliko s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami. Musí uvést, jaké aspekty dějů či okolností uvedené v rámci skutkových tvrzení považuje za základ jím tvrzené nezákonnosti. Míra precizace žalobních bodů přitom do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Je-li žaloba jen kuse zdůvodněna, je tak předurčen nejen rozsah přezkumné činnosti soudu, ale i obsah rozsudku. Čím je žalobní bod obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto na místě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta. Jinými slovy, pokud žalobce uplatní obecnou námitku, bude obvykle obecné i vypořádání takové námitky soudem (k tomu srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2012, čj. 1 Afs 57/2011-95, ze dne 22. 4. 2014, čj. 2 Ads 21/2014-20, ze dne 27. 10. 2010, čj. 8 As 22/2009-99, ze dne 18. 6. 2008, čj. 7 Afs 39/2007-46, ze dne 17. 12. 2008, čj. 7 As 17/2008-60, a rozsudky rozšířeného senátu ze dne 24. 8. 2010, čj. 4 As 3/2008-78 a ze dne 20. 12. 2005, čj. 2 Azs 92/2005-58, č. 835/2006 Sb. NSS).
38. S ohledem na skutečnost, že žalobkyně v podané žalobě v podstatě opakuje svá tvrzení vznesená již dříve v odvolacích námitkách proti prvostupňovému rozhodnutí, soud v neposlední řadě odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 - 130, z něž vyplývá, že „je-li rozhodnutí žalovaného správního orgánu řádně

odůvodněno, je z něho zřejmé, proč žalovaný nepovažoval právní argumentaci účastníka řízení za důvodnou a proč jeho odvolací námitky považoval za liché, mylné nebo vyvrácené, shodují-li se žalobní námitky s námitkami odvolacími a nedochází-li krajský soud k jiným závěrům, je přípustné, aby si krajský soud správné závěry se souhlasnou poznámkou osvojil.“

V. Závěr a náklady řízení

39. Na základě shora uvedených důvodů dospěl městský soud k závěru, že napadené rozhodnutí není nezákonné, a proto podanou žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
40. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Ve věci byl úspěšný žalovaný, kterému však žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti v řízení nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 30. dubna 2021

JUDr. Ivanka Havlíková v. r.
předsedkyně senátu