



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Tomáše Langáška, soudce Tomáše Blažka a soudkyně Veroniky Juříčkové v právní věci žalobkyně: **HBR SPACE SE**, IČO: 07898525, sídlem Křižovnická 86/6, Praha 1, (dříve FORESTLAND CZ s.r.o., IČO 06682073), zastoupená Mgr. Davidem Šmrhou, advokátem, sídlem Malická 1576/11, Plzeň, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. prosince 2021 č. j. MZP/2021/500/2776, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. září 2023 č. j. 6 A 128/2021-72,

t a k t o :

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

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Rozhodnutím České inspekce životního prostředí – oblastního inspektorátu Praha (dále jen „inspekce“) ze dne 6. října 2021 č. j. ČIŽP/41/2021/9637 byla žalobkyně shledána vinnou z přestupku podle § 4 odst. 1 písm. d) zákona č. 282/1991 Sb., o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa (dále jen „zákon o inspekci životního prostředí“), neboť nesplnila opatření k nápravě spočívající v zalesnění holin starších dvou let na lesních pozemcích ve svém vlastnictví v k. ú. Radovesnice II a v k. ú. Konárovice (dále jen „lesní pozemky“). Za uvedený přestupek udělila inspekce žalobkyni pokutu ve výši

960 000 Kč. Rozhodnutím uvedeným v návěti žalovaný prvostupňové rozhodnutí inspekce potvrdil.

[2] Žalobkyně napadla rozhodnutí žalovaného u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který její žalobu zamítl. Přisvědčil žalovanému i inspekci (dále jen „správní orgány“), že povinnost k zalesnění pozemků uložená předchozím vlastníkům pozemků zavazuje též nového nabyvatele pozemků. Neshledal, že se správní orgány nedostatečně zabývaly námitkou žalobkyně, že na těchto pozemcích ve skutečnosti neplánovala hospodařit a zamýšlela být vlastníkem pouze formálně a na krátký časový úsek. V této souvislosti městský soud odmítl též námitku, že žalobkyně nejednala zaviněně, když legitimně očekávala, že její vlastnické právo zanikne před termínem k zalesnění. Jde totiž o objektivní odpovědnost, tj. o odpovědnost za protiprávní stav, kterým je neplnění opatření uloženého inspekcí, čímž došlo k ohrožení životního prostředí (jedná se o ohrožovací delikt). Na uvedeném závěru nemění nic skutečnost, že žalobkyně sjednala smlouvu o smlouvě budoucí se společností WOOD SEEDS s.r.o., která za ni měla povinnosti splnit a v budoucnu se stát vlastníkem lesních pozemků.

[3] Městský soud rovněž nepřisvědčil žalobkyni, pokud jde o objektivní důvody, které jí ve splnění zalesnění měly bránit (kúrovcová kalamita, pandemie covid-19, nevhodné klimatické podmínky). Obdobně se městský soud neztotožnil s námitkami porušení zásad správního řízení, ani nepřisvědčil námitce, že by správní orgány nepřiměřeným způsobem zasáhly do práv žalobkyně v rozporu se zákonem. Městský soud zdůraznil, že inspekce kontrolou zjistila nezalesnění v rozsahu přibližně 6,4 ha. Byla tak omezena, respektive zcela eliminována produkční a mimoprodukční funkce lesa. Pokud jde o námitky nedostatečného odůvodnění přestupku a výše pokuty a nezohlednění polehčujících okolností ze strany správních orgánů, ani v tomto městský soud žalobkyni nepřisvědčil. Uvedl, že inspekce nepochybila, když nezjistila žádnou relevantní polehčující okolnost, neboť pokud taková okolnost neexistovala, tak ji jen těžko bylo možné zjistit.

[4] Z výše uvedených důvodů městský soud shledal naplnění skutkové podstaty přestupku podle ustanovení § 4 písm. d) zákona č. 282/1991 Sb. ze strany správních orgánů za dostatečně prokázané. Odmítl rovněž moderovat výši uložené pokuty, neboť ji považoval za přiměřenou, odpovídající okolnostem případu, způsobitou splnit svůj účel a nevybočující z mezí stanovených zákonem.

II. Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[5] Rozsudek městského soudu napadla žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížností. V úvodu kasační stížnosti uvedla, že městský soud doručil napadený rozsudek toliko do její datové schránky, nikoliv však jejímu právnímu zástupci, což zakládá zásadní procesní vadu z hlediska doručování a počátku plynutí lhůty pro podání kasační stížnosti. Ta proto nezačala vůbec běžet. Přesto stěžovatelka z opatrnosti kasační stížnost podala.

[6] Stěžovatelka považuje napadený rozsudek za nepřezkoumatelný, nesprávný a neodůvodněný, neboť se městský soud nevypořádal se všemi uplatněnými námitkami. Správním orgánům vytýká, že nezohlednily veškeré skutkové okolnosti přestupku, za nějž byla uznána vinnou, respektive že nebyly tyto okolnosti zohledněny jako polehčující

pokračování

okolnosti při stanovení výše pokuty. Spáchání přestupku samého stěžovatelka nerozporuje, své námitky směřuje především do výše pokuty, kterou považuje za excesivní.

[7] Stěžovatelka namítá, že se městský soud nedostatečně zabýval otázkou legitimního očekávání a jejím úmyslem, s jakým lesní pozemky nabývala. Lesní pozemky do svého vlastnictví nabývala jako dceřiná společnost společnosti Business Money, a.s., (dále jen „mateřská společnost“) s cílem zajistit její pohledávky. Převod lesních pozemků na stěžovatelku tedy sloužil jako faktický zajišťovací převod vlastnického práva k pohledávkám mateřské společnosti, byl toliko formální a měl trvat jen několik málo měsíců. Sama stěžovatelka neměla nikdy v úmyslu na lesních pozemcích hospodařit, a bylo proto nepřiměřené trestat ji obdobně jako osobu, která pozemky nabývá s úmyslem na nich hospodařit. Městský soud nezohlednil ani skutečnost, že svou povinnost dodatečně splnila.

[8] Přihlédnuto mělo být též k míře zavinění stěžovatelky, třebaže uznává, že se v jejím případě nejedná o odpovědnost za zavinění. Uvádí, že původně měla nabýt vlastnické právo k pozemkům pouze na necelé čtyři měsíce (do 31. října 2018), přičemž o povinnosti zalesnit předmětné pozemky do 31. prosince 2018 se dozvěděla až z vyrozumění inspekce dne 19. listopadu 2018. V té době již nebyl dán k zalesnění dostatečný časový prostor a již k tomu ani nebyly vhodné klimatické podmínky. Nebylo tedy objektivně možné zalesnění provést. Nesouhlasí s městským soudem, že o povinnosti zalesnit věděla již 19. září 2018. Třebaže obecně o zákonné povinnosti věděla, o příkazech, kterými byla předchozímu vlastníkovi uložena povinnost k zalesnění do konkrétního termínu, se dozvěděla až s vyrozuměním inspekce ze dne 19. listopadu 2018.

[9] Městský soud též nesprávně přisvědčil žalovanému, že těžební a pěstební činnosti jsou od sebe odděleny. Skutečností naopak je, že subjekty zabývající se hospodařením v lesích se obvykle věnují jak těžební, tak i pěstební činnosti, přičemž v předmětném období musela být z důvodu kůrovcové kalamity pěstební činnost na úkor činnosti těžební tlumena. Kůrovcová kalamita navíc nezasáhla jen Středočeský kraj, ale postižena byla celá Česká republika, neboť kapacity subjektů v oboru lesního hospodářství byly koncentrovány právě do oblastí kůrovcem postižených. Městský soud též nesprávně uvedl, že se lesní pozemky nachází v 1. lesním vegetačním stupni s výrazně převyšujícím zastoupením borovice lesní a že kůrovec napadá takřka výlučně smrkové lesy. Stěžovatelka dále uvedla, že pandemie covid-19 rovněž negativně poznamenala její snahy zalesnit pozemek (např. pro nedostatek zahraničních pracovníků).

[10] Stěžovatelka dále uvádí, že učinila vše, aby povinnost zalesnit pozemky byla co nejdříve splněna, kdy vedle uzavření smlouvy o smlouvě budoucí se společností WOOD SEEDS s.r.o. také aktivně poptávala zalesnění pozemků od jiných subjektů. Městskému soudu vytýká, že nevyhodnotil zmiňovanou smlouvu o smlouvě budoucí jako smlouvu pachtovní ve smyslu § 2332 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, třebaže byly nepochybně naplněny její znaky. Městský soud se rovněž nesprávně ztotožnil s žalovaným, že nebylo prokázáno, že poptávky subjektů zabývajících se zalesňováním pozemků učiněných paní K. z mateřské společnosti byly činné ve prospěch stěžovatelky. Uvedený závěr je podle stěžovatelky zcela absurdní, neboť mateřská společnost byla v té době jejím jediným společníkem a obě společnosti zároveň měly stejnou osobu jako statutární orgán. Stěžovatelka shrnuje, že pokud městský soud těmito důkazním návrhům bez jakéhokoli odůvodnění nevyhověl a dospěl k závěru, že stěžovatelka neprokázala, že by paní K. činila

poptávky v její prospěch, zatížil tímto opomenutím důkazů řízení závažnou vadou týkající se nesprávnosti skutkových zjištění.

[11] Městský soud dále pochybil, když nepřihlédl k tomu, že stěžovatelka svou povinnost nakonec splnila, neboť chování delikventa po spáchání přestupku (ať již pozitivní či negativní) je potřeba zohlednit vždy. Stěžovatelka dále městskému soudu a správním orgánům vytkla, že nepřihlédly k tomu, že nedošlo k přímému poškození životního prostředí. Jde totiž o významnou polehčující okolnost, která neměla být pominuta při stanovení výše sankce. Brojí též proti tomu, že nedostatečně odůvodnily výši uložené pokuty. Uvádí, že zdůvodnění je natolik obecné, že z něj objektivně není zřejmé, proč byla pokuta v takto vysoké částce stanovena. Není ani jasné, zda a jak správní orgány přihlédly ke stěžovatelkou namítaným skutečnostem. Pokud městský soud tyto vady nezhojil, aniž by zároveň zdůvodnil, proč s argumentací stěžovatelky nesouhlasí, zatížil napadený rozsudek nepřezkoumatelností. Stěžovatelka závěrem vyjadřuje přesvědčení, že podmínky k moderaci výše sankce byly v tomto případě splněny, jelikož uložená pokuta je krajně nespravedlivá. Stěžovatelka rovněž namítla, že uložená pokuta má likvidační charakter.

[12] Nejvyšší správní soud zaslal kasační stížnost k vyjádření žalovanému, který uvedl, že trvá na správnosti i zákonnosti svého rozhodnutí jakož i rozhodnutí inspekce, ve kterých správní orgány zevrubně popsaly své úvahy a důvody ve vztahu k protiprávnímu jednání stěžovatelky. Ke skutečnostem namítaným v kasační stížnosti žalovaný odkazuje na své vyjádření k žalobě, odůvodnění napadeného rozsudku a napadené rozhodnutí. Podrobně se též vyjadřuje k jednotlivým námitkám stěžovatelky. Žalovaný trvá na tom, že odpovědnost stěžovatelky má objektivní charakter bez ohledu na zavinění. Stěžovatelka se ve smyslu ústavní zásady „vlastnictví zavazuje“ měla jako nabyvatelka lesních pozemků seznámit s jejich faktickým a právním stavem a ověřit si rozsah svých povinností. Z nesplnění uvedených povinností se nebylo možné vyvinut s odkazem na objektivní okolnosti, které se s vytýkaným skutkem časově míjí, ani je nebylo možné přenést na jiný subjekt. Stěžovatelka zalesnění slibovala opakovaně a v průběhu správního řízení k němu nedošlo. Nebylo proto možné hovořit o jejím pozitivním přístupu ke splnění povinností a zohlednit jej jako polehčující okolnost.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[13] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[14] Nejdříve Nejvyšší správní soud přistoupil k posouzení namítané nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu. Případná nepřezkoumatelnost soudního rozhodnutí je totiž vadou natolik závažnou, že znemožňuje věcný soudní přezkum. Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku však Nejvyšší správní soud neshledal. Městský soud svůj rozsudek pečlivě odůvodnil a je z něj velmi dobře seznatelné, na základě, jakých konkrétních úvah dospěl k vysloveným závěrům (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. července 2005 č. j. 2 Afs 24/2005-44). Nepřezkoumatelnost není založena ani tím, že se městský soud ztotožnil se závěry správních orgánů, neboť tento postup přesvědčivě vysvětlil a zdůvodnil, proč naopak nepřisvědčil tvrzením stěžovatelky. Subjektivní nesouhlas stěžovatelky se závěrem městského soudu a s jeho argumentací nepřezkoumatelnost jeho rozsudku nezakládá.

pokračování

[15] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se stěžovatelkou, že se městský soud dopustil procesní vady, pokud napadený rozsudek nedoručil jejímu právnímu zástupci. Nejedná se však o vadu řízení, která by měla vliv na zákonnost rozhodnutí. Stěžovatelka nebyla nijak zkrácena na svých právech, navzdory závadě v doručování řádně a včas uplatnila kasační stížnost (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. září 2018 č. j. 1 As 336/2017-55).

[16] Nejvyšší správní soud úvodem připomíná, že je to především městský soud, kdo plní úlohu soudu „nalézacího“ a hodnotí žalobou napadené rozhodnutí v tzv. plné jurisdikci, včetně otázek skutkových, o nichž si sám učiní úsudek. Intervence ze strany Nejvyššího správního soudu je v tomto ohledu výjimečná a omezuje se toliko na vady řízení a dokazování (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. března 2017 č. j. 6 As 256/2016-79). Takových vad se městský soud v souzeném případě nedopustil. Naopak řádně a srozumitelně v napadeném rozsudku odůvodnil, jak skutkový stav posoudil a z jakých konkrétních důvodů a na základě jakých důkazů dospěl k závěru, že správní orgány postupovaly správně, když shledaly protiprávní jednání stěžovatelky.

[17] Podle čl. 11 odst. 3 Listiny základních práv a svobod platí, že *vlastnictví zavazuje. Nesmí být zneužito na újmu práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Jeho výkon nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem.*

[18] Podle § 4 odst. 1 písm. d) zákona o inspekci životního prostředí *se fyzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba dopustí přestupku tím, že neplní opatření uložená orgány životního prostředí podle zvláštních zákonů a tohoto zákona.*

[19] Podle § 31 odst. 1 věta první zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon) platí, že *vlastník lesa je povinen obnovovat lesní porosty stanovištně vhodnými dřevinami a vychovávat je včas a soustavně tak, aby se zlepšoval jejich stav, zvyšovala jejich odolnost a zlepšovalo plnění funkcí lesa.* Podle odst. 6 věty první téhož ustanovení *musí být holina na lesních pozemcích zalesněna do dvou let a lesní porosty na ní zajištěny do sedmi let od jejího vzniku; v odůvodněných případech může orgán státní správy lesů při schvalování plánu nebo při zpracování osnovy nebo na žádost vlastníka lesa povolit lhůtu delší.*

[20] Podle § 73 odst. 2 věta čtvrtá zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, *jestliže je pro práva a povinnosti účastníků určující právo k movité nebo nemovité věci, je pravomocné rozhodnutí závazné i pro právní nástupce účastníků.*

[21] Stěžovatelka v kasační stížnosti nepopírá, že jako vlastník výše uvedených lesních pozemků měla povinnost tyto pozemky zalesnit. Nerozporuje, že nesplněním této povinnosti došlo ke spáchání přestupku, za což jí byla udělena pokuta. Nezpochybňuje ani to, že pro konstatování přestupku se nezjišťuje míra zavinění, neboť jde o objektivní odpovědnost. Nepopírá, že opakovaně přislíbila lesní pozemky zalesnit a že těmto slibům nedostála. A konečně též souhlasí s tím, že namítaný přestupek je přestupkem ohrožovacím, kdy není nutné prokázat, že k poškození životního prostředí skutečně došlo. Brojí však proti výši uložené pokuty, namítá její likvidační charakter, a především vytýká správním orgánům

i městskému soudu, že při rozhodování o výši pokuty nedostatečně zohlednily celou řadu skutečností, které bylo třeba kvalifikovat jako polehčující okolnosti.

[22] Nejvyšší správní soud dochází ve shodě s městským soudem k závěru, že stěžovatelka měla jako vlastník lesních pozemků povinnost je zalesnit, přičemž bylo prokázáno, že této povinnosti nedostála, a dopustila se tak vytýkaného přestupku.

[23] Městský soud se námitkami stěžovatelky podrobně zabýval a přesvědčivě je vypořádal. Pečlivě posuzoval namítanou nepřezkoumatelnost výše pokuty, její nepřiměřenost a likvidační charakter. Zdůvodnil, proč nevyužil svého moderačního oprávnění a pokutu nesnížil. Srozumitelně též vysvětlil, proč nebylo možné k tvrzeným skutečnostem přihlédnout jako k polehčujícím okolnostem.

[24] Stěžovatelka nepopírá, že o povinnosti zalesnit lesní pozemky věděla. Skutečnost, že má tuto povinnost splnit do konce roku 2018, se podle svých tvrzení dozvěděla 19. listopadu 2018. I kdyby to však nevěděla dříve, není to pro posouzení její objektivní odpovědnosti relevantní, krajský soud krom toho správně uvedl, že o této povinnosti vědět měla a mohla. Svou povinnost přesto ani v průběhu následujícího roku nesplnila. Následně přislíbila zalesnění provést do konce roku 2020. Když k zalesnění nedošlo ani v tomto roce, přislíbila opětovně nový termín zalesnění do konce roku 2021. Již z tohoto stručného časového přehledu je nutné přisvědčit správním orgánům a městskému soudu, že tvrzení stěžovatelky stran plánovaného zalesnění bylo nepřesvědčivé a nelze je považovat za polehčující okolnost. Stejně tak nelze přisvědčit stěžovateli, pokud jde o její tvrzení, že v daném časovém období nebylo možné zajistit vhodné subjekty, které by zalesnění provedly. Nepřípadná je v tomto ohledu námitka, že se městský soud nezabýval tím, v čí prospěch byly činěny poptávky paní K.. Městský soud správně uvedl, že pokud stěžovatelka předložila správnímu orgánu jako důkaz poptávky učiněné paní K., bylo na ní, aby doložila další skutečnosti, na základě kterých by bylo možné tento důkaz vyhodnotit v její prospěch. Nejvyšší správní soud má však za to, že i kdyby paní K. z mateřské společnosti jménem stěžovatelky skutečně poptávala různé subjekty za účelem zalesnění lesních pozemků, nemohlo to být samo o sobě považováno za významnou polehčující okolnost mající vliv na výši uložené pokuty.

[25] Nejvyšší správní soud též ve shodě s městským soudem uvádí, že pokud stěžovatelka v roce 2022 pozemky nakonec zalesnila, nelze toto následné jednání v kontextu předchozí dlouhotrvající nečinnosti hodnotit jako polehčující okolnost. Skutečnost, že stěžovatelka zalesnění opakovaně oddalovala a přistoupila k němu až po více než třech letech, co jí tato povinnost vznikla, by bylo možno hodnotit jako přítěžující okolnost, neboť tím prodlužovala ohrožení životního prostředí, respektive produkčních a mimoprodukčních funkcí lesa. V této souvislosti je třeba též odmítnout tvrzení stěžovatelky, že významnou polehčující okolností bylo, že nedošlo k přímému poškození životního prostředí. Nutno znovu připomenout, že k zalesnění lesních pozemků došlo o několik let později, než mělo. O polehčující okolnost by mohlo jít tehdy, pokud by stěžovatelka bez zbytečného odkladu učinila vše, aby zabránila přetrvávajícímu ohrožení životního prostředí. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s městským soudem, že to se v daném případě nestalo.

[26] V tomto ohledu nemůže Nejvyšší správní soud přisvědčit ani námitkám stěžovatelky, že měl městský soud a správní orgány zohlednit její „formální“ vztah k vlastnictví

pokračování

předmětných lesních pozemků, absenci zavinění či objektivní okolnosti spočívající v kůrovcové kalamitě či pandemii covid-19. Městský soud správně uvedl, že pozemky bylo dle opatření inspekce nutné zalesnit do konce roku 2018, přičemž covid-19 se v České republice rozhořel až na jaře 2020. Záměry stěžovatelky stran účelu a plánované doby vlastnictví lesních pozemků nejsou pro její přestupkovou odpovědnost relevantní. Bez ohledu na to je zřejmé, že lesní pozemky vlastnila podstatně delší dobu, než údajně plánovala.

[27] Městský soud postupoval správně též v tom, že neshledal důvodnými námitky stěžovatelky stran nepřiměřené výše pokuty a jejího likvidačního charakteru. Nejvyšší správní soud připomíná, že horní hranice pokuty, kterou bylo možno za přestupek uložit, je 5 milionů Kč a že pokuta byla uložena ve výši 960 tisíc Kč, což činí necelých 20 % zákonného rozpětí. Nejvyšší správní soud ve shodě s městským soudem dále uvádí, že posuzování likvidačního charakteru pokuty nelze chápat tak, že jakýkoliv nepříznivý ekonomický následek do majetkové sféry přestupce znamená, že pokutu nelze uložit. Pokuta je trestem a jedním z jejích aspektů je mj. ekonomicky znevýhodnit ty subjekty, které porušují právní povinnosti, a zamezit tak získání konkurenční výhody na úkor ostatních subjektů působících na totožném trhu. Pokutu je nutno stanovit tak, aby splnila svou represivní i preventivní funkci. V případě stěžovatelky navíc nebylo zjištěno, že by ji uložená pokuta existenčně natolik zasáhla, neboť jak správně uvedl městský soud, žalobkyně nebyla v důsledku napadeného rozhodnutí nucena ukončit svou ekonomickou činnost.

IV. Závěr a náklady řízení

[28] Nejvyšší správní soud tedy neshledal kasační stížnost důvodnou, pročez ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl. Rozhodl tak bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s.

[29] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobkyně neměla úspěch ve věci, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný měl ve věci plný úspěch, nevznikly mu však žádné náklady nad rámec obvyklé úřední činnosti, pročez se mu náhrada nákladů řízení nepřiznává.

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

V Brně dne 6. března 2024

JUDr. Tomáš Langášek, LL.M.
předseda senátu