



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Českých Budějovicích rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Terezy Kučerové a soudců JUDr. Michala Hájka, Ph.D., a Mgr. et Mgr. Bc. Petra Jířika, ve věci

žalobce: **město Hartmanice**, IČO: 00255467
sídlem Hartmanice 75, 341 81 Hartmanice
zastoupené advokátem JUDr. Tomášem Samkem
se sídlem Pražská 140, 261 01 Příbram

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10.06.2024 č. j. MZP/2024/210/2103,

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení **nepřiznává**.

Shodu s prvopisem potvrzuje A.Z.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Rozhodnutím Správy národního parku Šumava, odboru ochrany složek přírody NP Šumava (dále jen „*správní orgán prvního stupně*“) ze dne 20. 3. 2024, zn. SZ NPS 05580/2023/12 – NPS 01750/2024, ve znění opravného rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 16. 4. 2024, zn. SZ NPS 05580/2023/14 – NPS 04061/2024 (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí*“), bylo pod výrokem I. rozhodnuto tak, že „*Město Hartmanice, Hartmanice 75, 341 81 Hartmanice, IČO: 00255467, [...] se uznává vinným z přestupku podle § 5a odst. 1 písm. d) zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZOPK“), § 50 odst. 2 ZOPK, bez rozhodnutí stanovující odchylný postup a bez povolení výjimky dle § 56 ZOPK, kterého se dopustil tím, že dne 3. 6. 2023 úmyslně vyrušoval volně žijící živočichy - zejména následující zvláště chráněné druhy: sokol stěhovavý (*Falco peregrinus*), zmije obecná (*Vipera berus*), chřástal polní (*Crex crex*), křepelka polní (*Coturnix coturnix*), bekasina otavní (*Gallinago gallinago*), bobr evropský (*Castor fiber*), skřivan lesní (*Lullula arborea*), čáp černý (*Ciconia nigra*), vydra říční (*Lutra lutra*), rys ostrovid (*Lynx lynx*), ťuhýk obecný (*Lanius collurio*), bramborníček hnědý (*Saxicola rubetra*), hýl rudý (*Carpodacus erythrinus*) a linduška luční (*Anthus pratensis*) - během období, kdy u většiny těchto druhů dochází k jejich rozmnožování a odchovu mláďat v Národním parku Šumava a CHKO Šumava při pořádání akce Den svobody na Zhůří v lokalitě Kepelské Zhůří (obec Hartmanice), kdy zde rozmístil podél tělesa silniční komunikace reproduktory a z nich po dobu několika hodin pouštěl hlasitou reprodukovanou hudbu.“*
2. Za spáchání uvedeného přestupku byl žalobci uložen v souladu s § 88 odst. 1 písm. e) ZOPK a podle § 35 písm. b) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o přestupcích*“), správní trest pokuty ve výši 50 000 Kč. Pod výrokem II. správní orgán prvního stupně rozhodl tak, že se podle ustanovení § 95 odst. 1 zákona o přestupcích žalobci ukládá povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč, a to do 30 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.
3. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce odvolání, které žalovaný rozhodnutím ze dne 10. 6. 2024, č. j. MZP/2024/210/2103 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), podle § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“) změnil ve výroku I. tak, že se nahrazuje textem: „*Město Hartmanice, se sídlem Hartmanice 75, 341 81 Hartmanice, IČO 00255467, se uznává vinným z přestupku dle § 88 odst. 1 písm. e) ZOPK, kterého se dopustilo tím, že dne 3. 6. 2023 v době od 11:30 hodin do 18:00 hodin bez povolení výjimky dle § 56 ZOPK úmyslně vyrušoval volně žijící živočichy – zejména zvláště chráněné druhy: sokol stěhovavý (*Falco peregrinus*), zmije obecná (*Vipera berus*), chřástal polní (*Crex crex*), křepelka polní (*Coturnix coturnix*), bekasina otavní (*Gallinago gallinago*), bobr evropský (*Castor fiber*), skřivan lesní (*Lullula arborea*), čáp černý (*Ciconia nigra*), vydra říční (*Lutra lutra*), rys ostrovid (*Lynx lynx*), ťuhýk obecný (*Lanius collurio*), bramborníček hnědý (*Saxicola rubetra*), hýl rudý (*Carpodacus erythrinus*) a linduška luční (*Anthus pratensis*) – během období, kdy u většiny těchto druhů dochází k jejich rozmnožování a odchovu mláďat v Národním parku Šumava a CHKO Šumava, když podél silniční komunikace rozmístil reproduktory a pouštělo z nich hudbu, čímž vykonávalo nezákonnou činnost dle ust. § 5a odst. 1 písm. d) ZOPK a § 50 odst. 2 ZOPK.*

4. Výše uložené pokuty zůstala žalovaným nezměněna. Ve zbytku, tj. ve výroku II., žalovaný prvostupňové rozhodnutí podle § 90 odst. 5 správního řádu potvrdil.

II. Shrnutí žaloby

5. Proti napadenému rozhodnutí podal žalobce dne 9. 8. 2024 ke Krajskému soudu v Českých Budějovicích (dále jen „*krajský soud*“) žalobu, kterou se domáhá, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a ve věci rozhodl tak, že se od uložení správního trestu upouští.
6. V podané žalobě žalobce v první řadě obecně namítl, že správní orgány postupovaly v rozporu s § 3 správního řádu, když nezjišťovaly skutkový stav věci tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti, přičemž namísto faktů v dané věci své závěry opíraly o své domněnky a názory. Zároveň žalobce namítl, že správní orgány postupovaly v rozporu s § 16 odst. 1 správního řádu, když své skutkové a právní závěry opíraly o listiny, které nejsou vyhotoveny v českém jazyce.
7. Žalobce uvedl, že nijak nepopírá, že dne 3. 6. 2023 byly na veřejně přístupné pozemní komunikaci v lokalitě Kepelské Zhůří v souvislosti s uctěním a oslavou památky amerických vojáků padlých při 2. světové válce, umístěny reproduktory, z nichž zazněly oficiální projevy zúčastněných zástupců samospráv, Plzeňského kraje a veřejnosti a tyto byly doplněny hudbou obvyklou pro dané typy slavností. Celá akce se děla na veřejně přístupné komunikaci, na níž není vstup veřejnosti nijak omezen, hlasitost reproduktorů byla právě s ohledem na to, aby nemohlo dojít k rušení živočichů v okolí nízká, proto jich bylo umístěno více. Svým rozsahem ani mírou expozice hluku dle žalobce akce nepřekračovala rámec charakteru dané lokality.
8. Žalobce je přesvědčen, že se měl žalovaný s ohledem na znění § 5a odst. 1 písm. d) a § 50 odst. 2 ZOPK zabývat otázkou objektivizace naplnění formálních i materiálních znaků porušení v těchto ustanoveních uvedených zákazů. Dle žalobce nelze souhlasit se závěry správních orgánů, že porušením v těchto ustanoveních uvedených zákazů je každá emise hluku, nýbrž je třeba rozlišit, který hluk již je porušením uvedených zákazů. Správní orgány žádné přezkoumatelné kritérium pro své závěry o tom, že již došlo k zakázané míře rušení, nestanovily. Nedefinovaly hranici přípustné míry rušení, resp. neodlišily objektivními a měřitelnými údaji rušení, které probíhalo v projednávané věci, od rušení spojeného například s turismem či těžbou v dané lokalitě. Dle žalobce z odůvodnění napadených rozhodnutí vyplývá, že jsou založeny spíše na osobních názorech příslušných úředních osob než na objektivních faktech.
9. Žalobce dále uvedl, že provedl na obdobné akci měření hluku z reproduktoru v míře obdobné projednávané věci, přičemž naměřil hodnoty okolo 60-65 dB. Taková míra hluku odpovídá dle žalobcem odkazovaných veřejně dostupných internetových zdrojů šelestu listí (zvuku lesa) při větším větru a rozhodně nedosahuje míry hluku odpovídající kupříkladu hlasitému křiku. Přitom přirozený hluk, jako zpěv ptactva, pohyb větru, dle žalobce dosahuje cca 40-50 dB. Uvedenými ilustračními daty chce žalobce zdůraznit, že se správní orgány objektivizací míry zjištěného hluku nezabývaly. Nezabývaly se zjišťováním, zda se v dané době v okolí místa zdroje hluku populace či jedinci některého z vyjmenovaných chráněných druhů skutečně zdržovaly, když jejich rušení dovozují jen z faktu, že k jejich ochraně byla Ptačí oblast Šumava zřízena. Daná ptačí oblast dle žalobce více než významně

přesahuje velikost lokality, kde se celá záležitost odehrála a není podloženo, že se v dané oblasti některý z chráněných živočišných druhů nacházel.

10. Vedle toho má žalobce za to, že rozhodnutí správních orgánů jsou nepřezkoumatelná po stránce skutkových i právních závěrů, když popis skutku v napadeném rozhodnutí, ani v jeho odůvodnění, nijak neobjektivizuje, jakým konkrétním způsobem mělo k rušení tam popsanych živočichů docházet. Dle žalobce není zřejmé, z čeho žalovaný dovozuje, že šíření hudby z reproduktorů je způsobilé naplňovat formální znaky projednávaného přestupku, jaký konkrétní vliv mohla mít zvuková expozice dané intenzity na populace živočichů ani kde se takoví živočichové měli v době konání akce nacházet. Dle žalobce je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné též z důvodu, že neuvádí, na základě jakých konkrétních skutkových zjištění dovozují správní orgány, že mělo dojít k porušení zákazů popsanych v § 5a odst. 1 ZOPK, resp. 50 odst. 2 ZOPK či jimi popisovaného přestupku. Žalobce je současně přesvědčen, že v napadeném rozhodnutí se žalovaný spokojil s obecným konstatováním, že k rušení došlo tím, že z reproduktorů na veřejně přístupné komunikaci byla „šířena hudba“. Takové obecné závěry dle žalobce nemohou obstát pro jejich neurčitost.
11. Žalobce dále konstatoval, že správní orgány odkázaly na Stanovisko k rušení zvláště chráněných druhů živočichů na území NP, CJKO, EVL a PO Šumava, které učinil správní orgán prvního stupně do spisu, z uvedeného stanoviska však dle žalobce nelze kromě obecných hypotéz ve vztahu k projednávané věci žádné konkrétní závěry dovodit. Jde navíc o text z podstatné části psaný v anglickém jazyce. Ten nebyl žalobce s ohledem na neznalost odborné angličtiny v oblasti ochrany přírody schopen relativně analyzovat. V souvislosti s tím žalobce odkazuje na § 16 odst. 1 správního řádu, dle kterého je úředním jazykem správního řízení český jazyk. Provádění důkazů odbornými dokumenty v anglickém jazyce považuje žalobce za nepřijatelné.
12. Žalobce je rovněž přesvědčen, že celou záležitost je nutné posoudit z hlediska ochrany i jiných veřejných zájmů, než je ochrana zvláště chráněných druhů živočichů. Dle žalobce je třeba zodpovědět, zda ochrana volně žijících druhů živočichů před rušením má v tomto případě absolutní přednost před zájmem na ochraně svobody a demokracie tím, že je aktivně připomínána nutnost chránit demokracii i svobodu s nasazením lidských životů. Posuzovaná společenská akce dle žalobce neměla charakter prosté lidové zábavy, nýbrž šlo o spontánní společenskou akci mající pietní a zároveň slavnostní povahu, jejímž účelem bylo připomínat, že v boji proti tyranii a totalitě fašistického Německa mnoho svobodných občanů USA položilo nezištně život, ač sami nebyli takovou totalitou ohroženi. Žalobce považuje tento celospolečenský veřejný zájem za klíčový pro udržení demokratických principů České republiky. S ohledem na uvedené žalobce dovozuje, že veřejný zájem na provádění podobných pietních akcí jednoznačně převažuje nad chráněným veřejným zájmem v podobě absolutního zákazu jakéhokoliv rušení živočichů v dané lokalitě.
13. V souvislosti s tím žalobce uvedl, že danou událost nelze považovat za kulturní nebo společenskou akci běžného charakteru za účelem kultury či zábavy, neboť měla jiný charakter a konala se bez dalšího, když její existence je dána jednak historickými událostmi na místě samém, jednak datem, kdy se připomíná jejich výročí, včetně na místě se nacházejícího pomníku. Dle žalobce se účastníci na akci nedostavili z důvodu, že byla žalobcem zorganizována, nýbrž tato akce se dělá a bude dít bez ohledu na jejího organizátora.

Skutečnost, že žalobce uvedenou akci inzeroval v rámci vlastní komunikace dle žalobce neznámá, že je jejím pořadatelem ve smyslu přičitatelnosti existence dané akce a tam se odehrávajícího dění přímo žalobci.

14. Doplnil, že účastníci se účastnili na základě svého rozhodnutí, žalobce na účasti osob nijak neparticipoval, nevybíral vstupné, nevyžadoval žádnou registraci ani nijak nereguloval, kdo se může akce účastnit či co zde může činit. Žalobce akci nepořádal ve smyslu řízení jejího průběhu a organizování pohybu a chování osob, pouze se jí aktivně účastnil. Závěry žalovaného ohledně toho, že reproduktory na akci umístil žalobce jsou založeny na úvaze žalovaného, nikoliv na objektivním dokazování.
15. Konečně žalobce namítl porušení principu legitimního očekávání v souvislosti s tím, že správní orgány neosvětlily, na základě jakých nových skutečností či důkazů dospěly k závěru, že za přestupek v nezměněné podobě bylo namíste uložit sankci ve dvojnásobné výši, než která byla uložena původním příkazem. Dle žalobce správní orgán již předchozím rozhodnutím vyjevil své závěry o adekvátní výši sankce a následně je změnil tak, že nově uložil sankci dvojnásobnou. Přitom skutečnost, že při podání odporu proti příkazu v přestupkovém řízení neplatí zákaz reformatio in peius, nezakládá dle žalobce možnost libovůle správního orgánu při opětovném rozhodování ve věci. Tato libovůle by dle žalobce mohla hraničit se sankcionováním obviněného za to, že využil svého práva na projednání věci v přestupkovém řízení. S těmito námitkami se žalovaný dle žalobce nijak nevypořádal, pouze osvětlil, z jakého důvodu sám považuje uloženou sankci za přiměřenou.

III. Shrnutí vyjádření žalovaného

16. Žalovaný k podané žalobě ve svém vyjádření uvedl, že pokud jde o namítanou nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů, při rozhodování ve věci vycházel z provedených listinných důkazů, na které odkazoval. Vzhledem k tomu, že žalobce byl v minulosti šetřen a uznán vinným pro stejný přestupek, byl správním orgánem prvního stupně včasné před opětovným konáním akce upozorněn na zohlednění ochranného režimu zvláště chráněného území, a to mj. na zákaz rušení zvláště chráněných druhů živočichů např. využitím ozvučení. I přesto žalobce nepožádal správní orgán prvního stupně o povolení výjimky dle § 56 odst. 1 ZOPK a v rámci konané akce v předmětném území rozmístil reproduktory, ze kterých byla pouštěna hudba a ústní projevy. V této souvislosti žalovaný odkázal na záznam z terénního šetření, včetně videozáznamu a výpověď žalobce.
17. Dále žalovaný uvedl, že správní orgán prvního stupně vypracoval stanovisko, ve kterém uzavírá, že došlo k rušení zvláště chráněných živočichů, kteří se vyskytují a hnízdí do 350 m od zdroje hudby. Vyjmenovává nejen konkrétní druhy, ale i dopad, jaký mohla mít činnost žalobce na tyto živočichy. Dle žalovaného je fakt, že se v dané lokalitě přirozeně vyskytují zvláště chráněné druhy živočichů, nesporný. K naplnění skutkové podstaty přestupku dle žalovaného stačí, že se tito živočichové v dané lokalitě pravidelně vyskytují a hnízdí.
18. K námitce žalobce, že každá emise hluku vede k porušení zákazu rušení, žalovaný uvedl, že toto netvrdil. Hudbu a mluvené slovo pouštěné přes několik hodin z reproduktorů však nelze dle žalovaného považovat za zvuk přirozený pro danou oblast. Uvedl, že hranice přípustné míry rušení není definována, již pouhá kumulace osob je zdrojem rušení přesahující běžný rámec pro tuto oblast, proto žalovaný i bez vypracovaného znaleckého posudku nepochybuje o tom, že zvuk umocněný reproduktory je zdrojem rušení ve smyslu ZOPK.

19. Žalobcem provedené srovnání hlasitosti přirozeného ruchu jako zpěv ptactva či pohyb větru s hlasitostí reproduktory umocněné hudby a ústními projevy považuje žalovaný za absurdní. I v této souvislosti žalovaný opakovaně připomíná, že žalobce měl možnost požádat o povolení výjimky ve smyslu § 56 ZOPK.
20. Stran námitky žalobce, že ptačí oblast významně přesahuje velikost lokality, kde se akce konala, a není tak podloženo, že se dané druhy v dané lokalitě konání akce vyskytovaly, žalovaný uvedl, že předmětem ochrany přírodní rezervace Zhůřská hnízdiště, která se překrývá s jinými chráněnými územími, je mj. zajištění podmínek pro existenci hnízdního a potravního teritoria ptáků. V této souvislosti žalovaný vyjmenoval živočišné druhy vyskytující se na tomto území. Informace o jejich výskytu jsou zřejmé z Plánu péče o přírodní rezervaci Zhůřská hnízdiště na období 2017 -2031 a ze stanoviska správního orgánu prvního stupně ze dne 3. 6. 2023. Dle žalovaného cílem označení území jako zvláště chráněné oblasti je ochrana některých druhů volně žijících ptáků a jejich stanovišť tak, aby v rámci tohoto území bylo zajištěno jejich přežití a rozmnožování a předcházelo se znečištění a poškozování stanovišť. Tato ochrana dopadá na celé území a není podstatné, zda se v době činnosti žalobce konkrétní druhy v těsné blízkosti konané akce vyskytovaly.
21. Vedle toho žalobce uvedl, že případný větší rozsah akce by byl reflektován ve výši uložené sankce, kdy se samotným naplněním skutkové podstaty souvisí jen nepřímě. Pokud se jedná o námitku, že správními orgány nemělo být uvedeno konkrétní jednání žalobce, kterým mělo dojít k rušení, odkazuje žalovaný na výrok rozhodnutí.
22. K námitce žalobce spočívající v tom, že veřejný zájem na provádění podobných pietních akcí převažuje nad veřejným zájmem v podobě absolutního zákazu jakéhokoliv rušení živočichů v dané lokalitě žalovaný uvedl, že v posuzované věci je nesporným veřejným zájmem ochrana přírody a krajiny, což stanoví § 58 odst. 1 ZOPK, který dále uvádí, že každý je povinen při užívání přírody a krajiny strpět omezení vyplývající z tohoto zákona. Dále zmiňuje, že ve smyslu § 50 ZOPK u zvláště chráněných živočichů zákon o ochraně přírody a krajiny chrání jimi užívaná sídla a jejich biotop a zakazuje škodlivě zasahovat do jejich přirozeného vývoje, mimo jiné poškozovat či přemísťovat jejich vývojová stadia nebo jimi užívaná sídla. Žalovaný zopakoval, že v posuzovaném případě žalobce nepožádal o udělení výjimky ve smyslu § 56 ZOPK. Úsudek o převažujícím veřejném zájmu by bylo povinností orgánu prvního stupně učinit v rámci řízení o povolení výjimky. Současně žalovaný uvedl, že výrazná převaha jiného veřejného zájmu nad zájmem ochrany přírody může být dána pouze tam, kde jiný veřejný zájem nemůže být uspokojen jinak, tedy aniž by došlo ke škodlivému zásahu do přirozeného vývoje zvláště chráněných druhů, popř. byl takový zásah minimalizován, když v této souvislosti odkázal na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 31. 8. 2006, č. j. 11 Ca 41/2006-61. Žalovaný je přesvědčen, že v daném případě bylo pietní akci možno konat i za jiných podmínek, aniž by bylo zasahováno do přirozeného vývoje zvláště chráněných živočichů.
23. Konečně k námitce porušení principu legitimního očekávání, kterého se měl správní orgán prvního stupně dopustit tím, že bez uvedených důvodů zdvojnásobil výši uložené sankce oproti dříve vydanému příkazu, žalovaný sděluje, že k žádnému navýšení sankce nedošlo, neboť příkazem správního orgánu prvního stupně i následným rozhodnutím byla uložena vždy pokuta ve výši 50 000 Kč.

Shodu s prvopisem potvrzuje A.Z.

IV. Právní hodnocení krajského soudu

24. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů. Vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s. ř. s.“). Ve věci bylo rozhodnuto bez nařízení jednání, neboť pro takový postup byly splněny podmínky § 51 odst. 1 s. ř. s.
25. Žaloba není důvodná.
26. Krajský soud se v prvé řadě zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů, neboť pouze přezkoumatelné rozhodnutí je zpravidla způsobilé být předmětem hodnocení z hlediska tvrzených nezákonností a vad řízení.
27. Tato žalobní námitka není důvodná.
28. Krajský soud v této souvislosti odkazuje na judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle které *„nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno“* (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74, publ. pod č. 1566/2008 Sb. NSS, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017-38). Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, či ze dne 6. 5. 2021, č. j. 7 Azs 350/2020-22).
29. V otázce požadavků na kvalitu odůvodnění správního rozhodnutí lze poukázat například na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2006, č. j. 4 As 58/2005-65, v němž Nejvyšší správní soud konstatoval, že z rozhodnutí správního orgánu musí být mimo jiné patrné, *„proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné, nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné, nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů“*. Z rozhodnutí správního orgánu tedy musí plynout, jaký skutkový stav vzal správní orgán za rozhodný, jak uvážil o pro věc podstatných skutečnostech, resp. jakým způsobem rozhodné skutečnosti posoudil. Povinnost odůvodnit rozhodnutí však z druhé strany nemůže být chápána tak, že vyžaduje podrobnou odpověď na každý argument účastníků řízení (srov. obdobně například nálezy Ústavního soudu ze dne 27. 3. 2012, sp. zn. IV. ÚS 3441/11). Rozhodnutí správních orgánů obou stupňů tvoří z hlediska soudního přezkumu jeden celek a není proto vyloučeno, aby případné mezery odůvodnění tato rozhodnutí vzájemně zaplňovala (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2014, č. j. 6 As 161/2013-25).
30. Žalobce spatřuje nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů v absenci zdůvodnění, jakým konkrétním způsobem mělo k rušení živočichů docházet. Dále dle žalobce není zřejmé, z čeho žalovaný dovozuje, že šíření hudby z reproduktorů je způsobilé naplňovat formální znaky projednávaného přestupku, jaký konkrétní vliv mohla mít daná zvuková expozice na populace těchto živočichů či kde se předmětní živočichové v době, kdy mělo k rušení docházet, nacházeli. Nepřezkoumatelnost dle žalobce způsobuje též odkaz na stanovisko

Shodu s prvopisem potvrzuje A.Z.

k rušení zvláště chráněných druhů živočichů, které učinil správní orgán prvního stupně součástí spisu, neboť je jednak obecné, jednak je částečně v anglickém jazyce. Konečně dle žalobce nelze z obsahu napadeného rozhodnutí zjistit, na základě jakých skutkových zjištění dovozuje správní orgán porušení § 5a odst. 1 ZOPK, resp. § 50 odst. 2 ZOPK.

31. Dle náhledu krajského soudu napadené rozhodnutí nedostatkem důvodů netrpí, neboť odpovídá všem shora citovaným požadavkům na odůvodnění rozhodnutí správního orgánu. To, jakým způsobem mělo k rušení živočichů docházet, je patrné z výrokové části i odůvodnění napadeného rozhodnutí. ZOPK pojem „rušení“ blíže nekonkretizuje a je tak na správním orgánu, aby tento neurčitý právní pojem vyložil a vztáhl jej na projednávanou věc, což žalovaný učinil například na straně 7 napadeného rozhodnutí. Naplněním formálních znaků projednávaného přestupku (§ 88 odst. 1 písm. e) ve spojení s § 5a odst. 1 písm. d) a 50 odst. 2 ZOPK) se zabýval správní orgán prvního stupně na straně 3 a 4 prvostupňového rozhodnutí a žalovaný na straně 7 a 8 napadeného rozhodnutí. Nutnost posouzení toho, jaký konkrétní vliv mohla mít daná zvuková expozice, resp. rušení, na populace živočichů či kde se předmětní živočichové v době konání akce přesně nacházeli, ze ZOPK žádným způsobem nevyplývá a nelze proto po správním orgánu požadovat, aby se těmito okolnostmi v rámci odůvodnění rozhodnutí podrobně zabýval. V této souvislosti krajský soud dodává, že přezkoumatelnost rozhodnutí není závislá na subjektivní představě žalobce o tom, jak podrobně by mělo být rozhodnutí odůvodněno. Stejně tak nesouhlas účastníka s právním názorem správního orgánu nezakládá nepřezkoumatelnost rozhodnutí, v němž je tento názor obsažen (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2019, č. j. 1 Afs 184/2019-38). Z odůvodnění napadeného rozhodnutí nadto vyplývá, že místa výskytu daných živočichů i to, jaký vliv na ně projednávané jednání žalobce mohlo mít, správní orgán prvního stupně uvedl ve svém stanovisku k rušení zvláště chráněných druhů živočichů na území NP, CHKO, EVL a PO Šumava, zn. SZ NPS 05580/2023/5 – NPS 11255/2023, které je součástí spisu. Krajský soud s ohledem na výše uvedené uzavírá, že napadené rozhodnutí je způsobilé být podrobeno soudnímu přezkumu. Žalobní námitkou spočívající v tom, že část uvedeného stanoviska správního orgánu prvního stupně je vyhotovena v anglickém jazyce, se krajský soud bude zabývat níže.
32. Žalobce dále namítl porušení § 3 správního řádu v souvislosti s tím, že dle jeho názoru správní orgány nezjišťovaly skutkový stav věci tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti. Tuto žalobní námitku upřesnil v tom smyslu, že se správní orgány měly zabývat otázkou objektivizace naplnění formálních a materiálních znaků porušení § 5a odst. 1, písm. d) a 50 odst. 2 ZOPK. Dle žalobce správní orgány nestanovily žádné kritérium pro své závěry o tom, že došlo k zakázané míře rušení a své závěry o spáchání přestupku opírají o svůj úsudek. Stěžejní otázkou v projednávané věci proto je, zda byly jednáním popsáním ve výrokové části napadeného rozhodnutí naplněny formální a materiální znaky přestupku dle § 88 odst. 1 písm. e) ZOPK a zda se jednání tak, jak je ve výroku napadeného rozhodnutí popsáno, dopustil žalobce.
33. Podle § 88 odst. 1 písm. e) ZOPK platí, že „[p]rávnícká nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že usmrcuje nebo chová ptáky s výjimkou těch, kteří mohou být loveni, nebo zvláště chráněné živočichy bez povolení, anebo jinak nedovoleně zasahuje do jejich přirozeného vývoje.“
34. Podle § 5a odst. 1 písm. d) ZOPK platí, že „[v] zájmu ochrany druhů ptáků, kteří volně žijí na evropském území členských států Evropských společenství (dále jen „ptáci“), je zakázáno úmyslné

vyrušování těchto ptáků, zejména během rozmnožování a odchovu mláďat, pokud by šlo o vyrušování významné z hlediska cílů směrnice o ptácích.“

35. Podle § 5b odst. 1 ZOPK platí, že *„[o]rgán ochrany přírody může, neexistuje-li jiné uspokojivé řešení, rozhodnutím stanovit postup odchylný od postupu uvedeného v § 5a odst. 1 a 2, je-li to potřebné v zájmu veřejného zdraví nebo veřejné bezpečnosti, v zájmu bezpečnosti leteckého provozu, při prevenci závažných škod na úrodě, domácích zvířatech, lesích, rybářství a vodním hospodářství nebo za účelem ochrany volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin. Odchylný postup může být stanoven také pro účely výzkumu a výuky, opětovného osídlení určitého území populací druhu nebo opětovného vysazení druhu v jeho původní oblasti rozšíření nebo pro chov v lidské péči pro tyto účely.“*
36. Podle § 50 odst. 2 ZOPK platí, že *„[j]e zakázáno škodlivě zasahovat do přirozeného vývoje zvláště chráněných živočichů, zejména je chytat, chovat v zajetí, rušit, zraňovat nebo usmrcovat. Není dovoleno sbírat, ničit, poškozovat či přemísťovat jejich vývojová stádia nebo jimi užívaná sídla. Je též zakázáno je držet, chovat, dopravovat, prodávat, vyměňovat, nabízet za účelem prodeje nebo výměny.“*
37. Podle § 56 odst. 1 ZOPK platí, že *„[v]ýjimky ze zákazů u památných stromů a zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů podle § 46 odst. 2, § 49 a 50 v případech, kdy jiný veřejný zájem převažuje nad zájmem ochrany přírody, nebo v zájmu ochrany přírody, povoluje na žádost toho, kdo zamýšlí uskutečnit škodlivý zásah, orgán ochrany přírody. U zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů, které jsou předmětem ochrany podle práva Evropských společenství, lze výjimku podle věty první povolit jen tehdy, pokud je dán některý z důvodů uvedených v odstavci 2, neexistuje jiné uspokojivé řešení a povolovaná činnost neovlivní dosažení či udržení příznivého stavu druhu z hlediska ochrany. V pochybnostech o škodlivosti zamýšleného zásahu lze požádat o poskytnutí předběžné informace podle správního řádu.“*
38. Krajský soud na základě shora citovaných ustanovení vychází z toho, že pro škodlivé zasahování do přirozeného vývoje volně žijících ptáků, resp. zvláště chráněných živočichů, platí, že má-li být vůbec připuštěno, může tak být učiněno pouze s povolením příslušného orgánu ochrany přírody. Proto každý, kdo svým jednáním škodlivě zasáhne do přirozeného vývoje těchto živočichů, aniž by to příslušný orgán ochrany přírody povolil, se dopustí jednání naplňujícího znaky skutkové podstaty přestupku podle § 88 odst. 1 písm. e) ZOPK. Odpovědnost vznikající na základě § 88 ZOPK, je přitom odpovědností objektivní. Jestliže je odpovědnost za určitý delikt objektivní, pak se jedná o odpovědnost za následek, tj. bez ohledu na zavinění. Znamená to, že otázka zavinění se vůbec nezkoumá. Zkoumá se zejména naplnění obligatorních znaků objektivní stránky v dané věci dotčené skutkové podstaty, kterými jsou jednání, následek a příčinná souvislost mezi nimi. Příčinná souvislost je vztah mezi protiprávním jednáním jako příčinou a škodlivým následkem, který je právě tímto jednáním vyvolán (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2011, č. j. 1 As 86/2011-50, publikovaný pod 2417/2011 Sb. NSS).
39. V projednávané věci je proto nutno zodpovědět, zda byl žalobce povinen před uskutečněním předmětné akce požádat příslušný orgán ochrany přírody o udělení výjimky dle shora citovaných ustanovení, resp. zda mohla zvýšená míra hluku produkovaná v průběhu akce představovat jiný zásah do přirozeného vývoje živočichů ve smyslu § 88 odst. 1 písm. e) ZOPK. Jedině v případě, že konání předmětné akce vyžadovalo předchozí schválení příslušným orgánem ochrany přírody, mohlo se v návaznosti na její uskutečnění bez tohoto

povolení jednat o nedovolený zásah do přirozeného vývoje ptáků nebo zvláště chráněných živočichů, jak správní orgány dovodily.

40. Žalobce byl sdělením správního orgánu prvního stupně ze dne 29. 3. 2023, které je součástí správního spisu, v dostatečném předstihu informován o tom, že jím organizovaná akce může představovat škodlivý zásah do přirozeného vývoje v místě konání se vyskytujících volně žijících ptáků či zvláště chráněných živočichů ve smyslu ZOPK, resp. byl upozorněn na zákaz rušení těchto živočichů v ochranném režimu zvláště chráněného území, mimo jiné např. ozvučením. V pochybnostech o škodlivosti zamýšleného zásahu měl vedle toho žalobce možnost požádat orgán ochrany přírody o poskytnutí předběžné informace (§ 56 odst. 1 ZOPK ve spojení s § 139 správního řádu). Nelze pominout ani to, že dle tvrzení žalovaného byl žalobce již v minulosti uznán vinným pro stejný přestupek. Žalobce toto tvrzení žalovaného nerozporoval. Žalobce proto měl povědomí o možném zásahu jím organizované akce do přirozeného vývoje chráněných živočichů. I přesto žalobce o poskytnutí předběžné informace ani o udělení výjimky ve smyslu shora citovaných ustanovení nepožádal a předmětnou akci doprovázenou reprodukovanou hudbou či ústními projevy při předpokládané zvýšené kumulaci účastníků uskutečnil.
41. ZOPK žádným způsobem blíže nestanoví míru či intenzitu hluku, který může představovat „úmyslné vyrušování“ či „rušení“ ve smyslu shora uvedených ustanovení. Interpretace tohoto neurčitého právního pojmu a jeho aplikace na zjištěný skutkový stav proto náleží správnímu orgánu. Žalovaný na straně 7 napadeného rozhodnutí podrobně rozvádí, z jakého důvodu reprodukovanou hudbu či ústní projevy na dané akci považoval za hluk způsobilý rušit předmětné živočichy ve smyslu § 5a odst. 1 písm. d) a § 50 odst. 2 ZOPK. Z odůvodnění napadeného i prvostupňového rozhodnutí je zřejmé, že správní orgány při zjišťování skutkového stavu vycházely mimo jiné ze záznamu z terénního šetření včetně videozáznamu pořízeného v průběhu konání předmětné akce. Na videozáznamu je zachycena reproduktory umocněná hudba a ústní projevy účastníků předmětné akce, dále stánkový prodej občerstvení či zvýšená kumulace osob v dané oblasti. Krajský soud nemá s ohledem na obsah tohoto videozáznamu pochybnost o tom, že s přihlédnutím k místu konání předmětné akce a k jejímu charakteru si žalobce musel být vědom, že její průběh může představovat zdroj rušení přesahující běžný rámec obvyklý pro danou lokalitu, kdy jejím konáním může být zasaženo do přirozeného vývoje zde žijících živočichů. Žalobce si tak byl vědom rovněž toho, že je povinen požádat o udělení výjimky ze zákazů uvedených ve shora citovaných ustanoveních, což však neučinil. Krajský soud přitom nepovažuje za potřebné, aby příslušný orgán ochrany přírody v daném případě prováděl další měření míry hluku či určoval, kde přesně se v době konání akce chránění živočichové nacházeli. Z videozáznamu je zřejmé, že reprodukováná hudba či ústní projevy jednoznačně svou hlasitostí a intenzitou překračují míru hluku v dané lokalitě, která je navíc chráněnou krajinnou oblastí, kde je výskyt takových živočichů předpokládán. Lze proto uzavřít, že předmětná akce byla zdrojem rušení ve smyslu § 5a odst. 1 písm. d) a 50 odst. 2 ZOPK, způsobilým zasáhnout do přirozeného vývoje živočichů ve smyslu § 88 odst. 1 písm. e) ZOPK.
42. Žalobce dále uvedl, že nesouhlasí se závěry správních orgánů, že porušením uvedených zákazů je v podstatě každá emise hluku. Takové tvrzení však rozhodnutí správních orgánů neobsahují. Žalovaný v napadeném rozhodnutí na straně 7 uvedl, že „[s]amozřejmě ne každé

Shodu s prvopisem potvrzuje A.Z.

vyrušování ptáků je zákonem zakázáno. Musí jít o vyrušování významné z hlediska zachování populace druhů na odpovídající úrovni, s přihlédnutím ke všem podstatným okolnostem [...]“. Dále zde žalovaný uvedl konkrétní důvody ochrany živočichů nacházejících se na území Ptačí oblasti Šumava, kde se předmětná akce konala. Vedle toho žalovaný stran hlasitosti hudby uvedl, že „dle veřejně dostupných odborných článků (např. www.szu.cz) jsou za hluk označovány zvuky příliš časté, příliš silné nebo vyskytující se v nevhodnou dobu, a to bez ohledu na intenzitu, tedy hluk je každý nechtěný zvuk bez ohledu na jeho hlasitost, který má rušivý nebo omezující charakter.“ Z uvedeného nevyplývá, že by žalovaný považoval za rušení každou emisi zvuku. Naopak, žalovaný na straně 7 napadeného rozhodnutí podrobně rozvádí, z jakého důvodu reprodukovanou hudbu či ústní projevy na dané akci považuje za hluk způsobilý rušit předmětné živočichy ve smyslu § 5a odst. 1 písm. d) a § 50 odst. 2 ZOPK.

43. Žalobce rovněž namítl porušení § 16 odst. 1 správního řádu v souvislosti s tím, že své skutkové a právní závěry měly správní orgány opírat o listiny, které nejsou vyhotoveny v českém jazyce. Konkrétně žalobce rozporuje stanovisko k rušení zvláště chráněných druhů živočichů na území NP, CHKO, EVL a PO Šumava, zn. SZ NPS 05580/2023/5 – NPS 11255/2023, vypracované Ing. J. M., bez uvedeného data vypracování, které správní orgán prvního stupně učinil součástí správního spisu. Na jedné ze tří stran uvedeného stanoviska je obsažen článek psaný v anglickém jazyce nazvaný „*Twitter storm: noise pollution creates havoc for birds, study shows*“.
44. Uvedené stanovisko správní orgán prvního stupně zmiňuje na straně 3 prvostupňového rozhodnutí, kde uvádí, že „[v]liv činnosti přestupce na výše zmiňované živočišné druhy je podrobně popsán ve Stanovisku k rušení zvláště chráněných druhů živočichů na území NP, CHKO, EVL a PO Šumava, (zn. SZ NPS 05580/2023/5 – NPS 11255/2023) jež je součástí správního spisu“. Ze samotného anglicky psaného článku, který je součástí stanoviska, však správní orgány ve svých rozhodnutích nevycházejí, neodkazují na něj ani jej žádným způsobem nerozvádějí. Nejedná se zároveň o podklad, na základě kterého správní orgány učinily skutková zjištění pro svá rozhodnutí. Dle náhledu krajského soudu byl účel daného článku spíše informativní, než že by měl sloužit jako podklad správního rozhodnutí. Absence skutkových zjištění učiněných na jeho podkladě nečiní napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným, neboť správní orgány dospěly k závěru o spáchaném přestupku nikoli na základě tohoto anglicky psaného článku, nýbrž na základě řady jiných podkladů. Lze přisvědčit žalobci, že jednacím jazykem správního řízení je ve smyslu § 16 odst. 1 správního řádu český jazyk. Dokumenty, jež mohou tvořit správní spis vymezuje § 17 odst. 1 správního řádu, jedná se o dokumenty, jež se vztahují k věci. S ohledem na absenci překladu daného článku do českého jazyka nelze učinit závěr o tom, že se tento článek vztahuje k projednávané věci, protože neměl být součástí správního spisu. Krajský soud však s ohledem na shora uvedené dospěl k závěru, že se v daném případě nejedná o natolik podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které by mohlo vést ke zrušení napadeného rozhodnutí. Tuto žalobní námitku proto krajský soud neshledal důvodnou.
45. Žalobce je rovněž přesvědčen, že žalovaný se měl zabývat tím, zda zájem na ochraně volně žijících druhů živočichů před rušením má absolutní přednost před ochranou jiných veřejných zájmů, dle žalobce v souvislosti s projednávanou událostí zejména před zájmem na ochraně svobody a demokracie, resp. tvrdil, že veřejný zájem na obdobných pietních akcích

Shodu s prvopisem potvrzuje A.Z.

jednoznačně převažuje nad veřejným zájmem v podobě absolutního zákazu jakéhokoliv rušení živočichů v dané lokalitě. Krajský soud se s tímto názorem neztotožnil.

46. Dle náhledu krajského soudu správnímu orgánu nenáleží poměřovat, zda nad zákonem chráněným veřejným zájem na ochraně volně žijících živočišných druhů před jejich rušením může převažovat jiný veřejný zájem, či nikoliv. Zákaz úmyslného vyrušování volně žijících ptáků

(§ 5a odst. 1, písm. d) ZOPK), či zákaz škodlivých zásahů do přirozeného vývoje zvláště chráněných živočichů (§ 50 odst. 2 ZOPK) vyplývá přímo ze zákona. Zákon nestanoví příslušnému orgánu ochrany přírody povinnost v rámci své úřední činnosti z vlastní iniciativy zjišťovat, zda v případě, kdy zjistí porušení zákonem stanoveného zákazu, existuje jiný veřejný zájem, který by nad zájmem na ochraně živočišných druhů převažoval. Jinak by tomu bylo v případě, pokud by žalobce požádal o udělení výjimky ve smyslu § 56 ZOPK, což však neučinil. Podle § 56 odst. 2 písm. c) platí, že „*[v]ýjimku ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů lze povolit v zájmu veřejného zdraví nebo veřejné bezpečnosti nebo z jiných naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu, včetně důvodů sociálního a ekonomického charakteru a důvodů s příznivými důsledky nesporného významu pro životní prostředí.*“ Jak již bylo shora zmíněno, ze správního spisu vyplývá, že správní orgán prvního stupně žalobce sdělením ze dne 29. 3. 2023 informoval o tom, že místo konání předmetné akce se nachází v ochranném režimu zvláště chráněných území a vyzval jej, aby zohlednil ochranný režim tohoto území, kdy upozornil mimo jiné na „*[z]ákaz rušení zvláště chráněných druhů živočichů (při akci není možné využívat blučné prostředky např. slavnostní salvy, jiné výbuchy, ozvučení apod.)*“. Žalobce si tak byl vědom zákonem stanoveného zákazu úmyslného vyrušování ptáků či zákazu škodlivých zásahů do přirozeného vývoje zvláště chráněných živočichů i možnosti požádat o udělení výjimky z těchto zákazů. V případě žádosti o udělení výjimky by bylo povinností správního orgánu prvního stupně posoudit žalobcem tvrzený veřejný zájem na tom, aby se jím pořádaná akce obdobného charakteru konala, resp. na základě svého správního uvážení posoudit, zda veřejný zájem na konání akce převažuje nad zájmem na ochraně volně žijících ptáků či zvláště chráněných živočichů nacházejících se na daném území. Naopak v případě, kdy správní orgán prvního stupně naznal porušení uvedených zákazů, aniž by žalobci ve smyslu § 56 ZOPK udělil výjimku, bylo jeho povinností se zabývat tím, zda jednání žalobce naplňuje znaky skutkové podstaty některého ze zákonem stanovených přestupků.

47. Konečně namítal-li žalobce porušení principu legitimního očekávání v souvislosti s tím, že správní orgán prvního stupně měl zdvojnásobit výši uložené pokuty oproti vydanému příkazu, krajský soud takové pochybení neshledal. Z příkazu vydaného správním orgánem prvního

stupně dne 24. 11. 2023, zn. SZ NPS 05580/2023/6 – NPS 11309/2023, vyplývá, že žalobci byl za projednávaný skutek uložen správní trest pokuty ve výši 50 000 Kč. V návaznosti na odpor žalobce pak žalovaný vydal prvostupňové rozhodnutí, kterým žalobci v rámci správního řízení uložil pod výrokem I. správní trest pokuty ve výši 50 000 Kč a vedle toho jej pod výrokem II. zavázal povinností nahradit náklady správního řízení v paušální částce 1 000 Kč. Napadeným rozhodnutím pak žalovaný prvostupňové rozhodnutí změnil ve výroku I. pouze znění skutkové věty, když výše uložené pokuty zůstala nezměněna. Ve zbytku, tj. ve výroku II., žalovaný napadené rozhodnutí potvrdil. Z uvedeného je zřejmé, že již shora specifikovaným příkazem správního orgánu prvního stupně byla za předmetné přestupkové

Shodu s prvopisem potvrzuje A.Z.

jednání žalobci uložena pokuta v částce ve výši 50 000 Kč. Není proto pravdivé tvrzení žalobce, že správní orgán prvního stupně, resp. žalovaný měl žalobci uložit sankci ve dvojnásobné výši. Krajský soud proto vyhodnotil i tuto žalobní námitku jako nedůvodnou.

V. Závěr a náklady řízení

48. Na základě shora uvedeného dospěl krajský soud k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
49. O náhradě nákladů řízení rozhodl krajský soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. Žalobce neměl v řízení úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Pokud jde o procesně úspěšného žalovaného, v jeho případě nebylo prokázáno, že by mu v souvislosti s tímto řízením před soudem vznikly nezbytné náklady důvodně vynaložené nad rámec běžné úřední činnosti. Z tohoto důvodu mu krajský soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

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

České Budějovice 17. října 2024

JUDr. Tereza Kučerová, v.r.
předsedkyně senátu