



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Lenky Krupičkové a soudců Davida Hipšra a Tomáše Foltase v právní věci žalobkyně: **Ch. A. P.**, zastoupena Mgr. Stanislavem Sochořem, advokátem se sídlem Pavelčákova 441/14, Olomouc, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 91/11, Praha 5, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 27. 2. 2024, č. j. 43 A 45/2023-26,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Rozhodnutím ze dne 12. 4. 2023, č. j. 047100/2023/KUSK, žalovaný zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Černošice, odboru životního prostředí (dále též „správní orgán I. stupně“) ze dne 26. 8. 2022. Tímto rozhodnutím správní orgán I. stupně uznal žalobkyni vinou ze spáchání trvajícího přestupku dle § 54 odst. 2 písm. a) zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon). Žalobkyně se jej dopustila tím, že v období od 21. 2. 2019 do 23. 5. 2022 na cizím lesním pozemku určeném k plnění funkcí lesa, konkrétně na ploše 360 m² kolem své rekreační chaty udržovala a dále rozvinula protiprávní stav, který spočíval ve využívání tohoto lesního pozemku k účelům soukromé pobytové rekreace, a byl založen terénními a stavebními úpravami pozemku a dalšími objekty, bez udělení výjimky podle § 13 odst. 1 lesního zákona. Za to jí správní orgán I. stupně uložil pokutu ve výši 78 000 Kč.

II.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně žalobu u Krajského soudu v Praze (dále též „krajský soud“), který ji v záhlaví uvedeným rozsudkem zamítl. Uvedl, že mezi účastníky není sporné, že v okolí chaty (která byla v rozhodné době ve vlastnictví žalobkyně) byly na pozemcích určených k plnění funkcí lesa provedeny rozsáhlé terénní úpravy a umístěny různé objekty (zahradní domek, terasa, oplocení, schody atd.) bez rozhodnutí orgánu státní správy lesů o výjimce podle § 13 odst. 1 lesního zákona. Sporné je, zda tyto úpravy okolí chaty provedla právě žalobkyně. Ta se přitom ve správním řízení aktivně nehájila a neposkytla žádnou uvěřitelnou alternativní verzi události, natož aby k ní nabídla nějaký důkaz. Namísto toho – jak to popsal rozšířený senát v bodě [28] usnesení ze dne 14. 1. 2014, č. j. 5 As 126/2011-68, č. 3014/2014 Sb. NSS – tvrdila skutečnosti velmi nepravděpodobné. Nevznikla tak podle krajského soudu žádná pochybnost, která by žalobkyni zbavovala obvinění. Z okolností věci je naopak vysoce pravděpodobné, že to byla právě žalobkyně, kdo provedl nepovolené úpravy, čímž došlo k nezákonnému odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa, a hodnoceno běžnou zkušeností, je i naopak krajně nepravděpodobné, že pachatelkou daného přestupku nebyla.

[3] Krajský soud shrnul, že skutková verze žalobkyně spočívá v tom, že v těsné blízkosti její chaty a v přímé návaznosti na ni neznámá osoba provedla rozsáhlé terénní úpravy a umístila množství různých objektů, o kterých žalobkyně vůbec nevěděla, nesouhlasila s nimi, neobjedнала si je, a které nesloužily k užívání společně s chatou. Tato neznámá osoba dokonce bez souhlasu žalobkyně pozemky okolo její chaty kompletně oplotila, a tím fakticky zamezila přístupu k chatě žalobkyně, a současně přivedla potrubí s pitnou vodou od nedaleké studny přímo k chatě. Krajský soud označil tuto verzi skutkového děje s ohledem na obecná zkušenostní pravidla za krajně nepravděpodobnou a žalobkynina tvrzení za zcela nevěrohodná. Poukázal na zjevný fakt, že změny na pozemcích v okolí chaty žalobkyně jsou plně funkčně a prostorově napojeny právě na tuto chatu. Nelze si proto představit, že by žalobkyně o provádění těchto úprav nevěděla, že by nebyly prováděny z její vůle a na základě jejích pokynů. Krajský soud dodal, že pro závěr o její deliktní odpovědnosti je nerozhodné, zda dané úpravy fyzicky sama provedla, nebo zda dala pokyn či souhlas s jejich prováděním jiné osobě. Že tomu tak skutečně bylo, potvrzuje široké spektrum nepřímých důkazů, které do sebe logicky zapadají, vytvářejí ucelený obrázek o skutkovém stavu a jsou ve svém souhrnu způsobilé prokázat, že pachatelkou přestupku byla právě žalobkyně. Není tedy pravdou, že by správní orgány dovozovaly deliktní odpovědnost žalobkyně (toliko) z jejího možného prospěchu. Za absurdní označil soud argumentaci žalobkyně, že nemůže být za provedení daných úprav bez povolení odpovědná, neboť se nacházejí na cizích pozemcích. Doplnil, že z hlediska její deliktní odpovědnosti je rovněž irelevantní, že žalobkyně nemohla provedené zásahy prodat společně s chatou, protože byly součástí cizího pozemku.

III.

[4] Proti rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) v zákonné lhůtě kasační stížnost s poukazem na důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „s. ř. s.“). Krajskému soudu vytýká, že pozměnil způsob spáchání přestupku. Zatímco správní orgány jí kladly za vinu, že „udržovala a dále

pokračování

rozvinula protiprávní stav“, resp. že „*prostředí kolem chaty bylo za dobu vlastnictví chaty obviněnou zásadním způsobem nově upraveno*“, krajský soud pracoval s verzí, že není rozhodné, zda stěžovatelka aktivně jednala (sama provedla zásahy), nebo zda dala pokyn či umožnila toto faktické jednání. Podle stěžovatelky se tak stalo nesrozumitelným, v čem je vlastně shledáváno naplnění objektivní stránky přestupku. Dále stěžovatelka namítá, že nebylo prokázáno, že by chatu či terénní úpravy užívala. Neměla tak důvod ani povinnost znát stav chaty, a jakým způsobem s ní její uživatel nakládá a zda provádí v jejím okolí nepovolené úpravy. Už vůbec pak nebylo prokázáno, že by stěžovatelka k takovým pracím dala pokyn nebo souhlas. Ty tak mohly být provedeny zcela bez jejího vědomí. K tomu zdůrazňuje, že práce byly provedeny na cizím pozemku, a nemůže za ně nést odpovědnost vlastník sousedící stavby jen proto, že je možné, že je provedl (či byly provedeny s jeho souhlasem). Odpovědnost nelze založit ani dodatečně na základě toho, že se stěžovatelka o úpravách po jejich provedení dozvěděla. Podle stěžovatelky je rovněž pochybné, nakolik došlo ke zvýšení hodnoty její chaty v důsledku protiprávních úprav okolního cizího pozemku, a nijak z této skutečnosti nevyplývá, že musela o těchto úpravách vědět, schvalovat je či k nim dokonce dávat pokyn. Krajský soud pak nijak nespecifikoval obsah „*uceleného komplexu zjištěných skutečností*“, který nelze stavět toliko na tom, že se úpravy nachází v sousedství stavby stěžovatelky a byly provedeny v době jejího vlastnictví. Krajský soud tak dospěl k nesprávnému závěru, který nemá oporu ve spise. Stěžovatelka proto navrhuje, aby Nejvyšší správní soud jeho rozsudek zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení.

IV.

[5] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti poukázal na pasáže rozhodnutí správního orgánu I. stupně, kde konstatoval, že příslušné úpravy pravděpodobně neprovedla fyzicky stěžovatelka sama, nýbrž prostřednictvím dodavatele či jiné osoby, avšak stalo se tak z její vůle či absence nevůle proti jednání potencionálního jiného pachatele. K tomu citoval souhrn příslušných skutkových zjištění, která krajský soud aproboval. Dále poukázal na to, že stěžovatelka nikdy nevysvětlila, proč koupila chatu za skoro milion korun, aniž by se starala o její stav a užívala ji, kdy po dobu jejího vlastnictví došlo k zásadní změně chaty, její dispozice, a především jejího okolí s tím, že následně byla chata nabízena k prodeji za šest milionů, to vše bez vědomí stěžovatelky. Taková verze je zcela nevěrohodná. Kasační tvrzení, že chatu mohl držet či užívat někdo jiný, pak stěžovatelka dosud v řízení neuplatnila. Nájemce má navíc právo provést změnu věci jen se souhlasem pronajímatele a povinnost strpět údržbu věci nad běžný rámec a nezbytné opravy ze strany pronajímatele. Krom toho stěžovatelka k tvrzení o nájmu nepředložila žádné skutečnosti, které by je prokazovaly. Žalovaný se tak plně ztotožnil se závěry krajského soudu a navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl a přiznal mu náhradu nákladů řízení.

V.

[6] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] Podstatou kasační stížnosti je nesouhlas stěžovatelky se závěrem krajského soudu, že právě ona spáchala trvající přestupek podle § 54 odst. 2 písm. a) lesního zákona, který jí správní orgány kladly za vinu. Podle stěžovatelky nebyla její vina jednoznačně prokázána, navíc krajský soud konstatoval jiný způsob spáchání přestupku než správní orgány.

[9] Podle skutkové věty rozhodnutí správního orgánu I. stupně spočíval přestupek v tom, že stěžovatelka z nedbalosti „od 21. 2. 2019 do 23. 5. 2022 na lesním pozemku jiného vlastníka č. parc. 722/1, určeném k plnění funkcí lesa, konkrétně na ploše cca 360 m² kolem své rekreační chaty č. ev. 169 (č. parc. 772/87), vše v kat. území Hradištko pod Medníkem, udržovala a dále rozvinula protiprávní stav využívání pozemku k účelům soukromé pobytové rekreace založený terénními a stavebními úpravami pozemku a dalšími objekty, a to až do podoby systému opěrných prvků (oplaštěvaných zídek s terasami a plochami zpevněnými kamenným záhozem a dřevěnými chodníky), terasy s umělým trávníkem, visuté dřevěné terasy s objektem zastřešeného venkovního posezení, kůlny (zahradního domku), schodišť a oplocení, to vše bez udělené výjimky ve smyslu ust. § 13 odst. 1 lesního zákona; tedy bez rozhodnutí orgánu státní správy lesů o odnětí nebo o omezení odnámala pozemek určený k plnění funkcí lesa nebo omezovala jeho využívání pro plnění funkcí lesa.“

[10] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil námitce stěžovatelky, že krajský soud změnil způsob spáchání přestupku, který správní orgány vymezily tak, že stěžovatelka „udržovala a dále rozvinula protiprávní stav využívání (lesního) pozemku k účelům soukromé pobytové rekreace“. Krajský soud však nebudoval žádnou vlastní konstrukci způsobu spáchání přestupku, nýbrž toliko konstatoval, že z hlediska naplnění skutkové podstaty přestupku podle § 54 odst. 2 písm. a) lesního zákona to nemusela být přímo stěžovatelka, kdo konkrétně fyzicky provedl dotčené zásahy, neboť k jeho spáchání dojde i udělením pokynu k takovým zásahům, či jejich umožněním. Tímto krajský soud nijak nepopřel, že se stěžovatelka dopustila dotčeného přestupku vlastním aktivním jednáním, které správní orgány identifikovaly a popsaly slovním spojením „udržovala a dále rozvinula protiprávní stav“. Toliko vysvětlil, že její aktivní jednání nemuselo nutně spočívat v úpravách lesního pozemku vlastními silami, ale že dané slovní spojení v sobě zahrnuje v souladu s vymezením skutkové podstaty také případně pouze udělení pokynu či umožnění popsanych zásahů. Ostatně, byl to již správní orgán I. stupně, kdo zmínil, že stěžovatelka vysoce pravděpodobně neprovedla veškeré úpravy svépomocí, ale prostřednictvím jiné osoby (např. dodavatel, manžel), kterých mohlo být i více (viz strana 5 rozhodnutí). Krajský soud a správní orgány tímto nevyjádřily nic jiného, než že případné jednání těchto osob je podle nich přičitatelné právě stěžovateli, na niž proto nahlížely jako na osobu, která „udržovala a dále rozvinula protiprávní stav“.

[11] Stěžovatelka dále nespornuje, že se na cizím (lesním) pozemku sousedícím bezprostředně s její chatou (která stojí též na cizím pozemku) odehrály popsané nepovolené zásahy, a to v době, kdy byla vlastníkem chaty. Setrvává však na námitce, že nebylo spolehlivě prokázáno, že se právě ona dopustila daného protiprávního jednání (respektive, že jí je toto jednání přičitatelné).

[12] V obecné rovině je možno přisvědčit stěžovateli, že pokutu lze uložit jen té osobě, u níž bude spolehlivě prokázáno, že se dopustila protiprávního jednání (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2004, č. j. 7 A 156/2000-54). V řízení o uložení

pokračování

pokuty za přestupek je tak třeba klást zvláštní důraz na důkladné zjištění skutkového stavu správními orgány a jejich rozhodnutí důsledně poměřovat zásadou materiální pravdy jako jednou ze základních zásad činnosti správních orgánů ve smyslu § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, a zásadou vyšetřovací podle § 50 odst. 3 věty druhé správního řádu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 12. 2010, č. j. 4 Ads 44/2010-132). Jak vyslovil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 5. 2006, č. j. 2 As 46/2005-55, správní orgány jsou povinny postavit nad vši rozumnou pochybnost na jisto, že se deliktního jednání dopustil právě ten, kdo má být za jednání postižen, a naopak existuje-li rozumná pochybnost, tj. existuje-li ne zcela nepravděpodobná možnost, že deliktního jednání se dopustil někdo jiný než obviněný z přestupku, nelze jej za přestupek postihnout (*in dubio pro reo*).

[13] V posuzované věci správní orgány a krajský soud výše uvedeným východiskům dostály. Přesvědčivě zdůvodnily, proč nelze než dospět k závěru, že pachatelem přestupku musela být právě stěžovatelka a nikdo jiný. Vycházely přitom především z objemu, povahy a funkční a konstrukční provázanosti úprav sousedícího lesního pozemku s chatou stěžovatelky (terasa, na niž se vstupuje přímo z chaty, schodiště umožňující přístup právě k chatě, oplocení zabráňující přístupu k této chatě, potrubí přivádějící pitnou vodu od nedaleké studny přímo k chatě), dále z obsahu inzerátu na prodej chaty stěžovatelkou, v němž jsou provedené úpravy akcentovány („*okolí domu je upraveno architektem a je přistavěn domek pro hosty. Zastřešená terasa před domem skýtá fascinující výhled. Je zde možné posedět, grilovat na novém grilu*“), z jeho srovnání s obsahem předchozího inzerátu („*chata nemá zavedenou vodu*“ vs. „*potrubí je již přivedeno*“) a v neposlední řadě z toho, že jasným a jediným beneficentem provedených úprav není nikdo jiný než právě stěžovatelka vzhledem k tomu, že tyto úpravy úzce souvisejí s její chatou, kterou nabízela po třech letech vlastnictví k prodeji za téměř osminásobek původní kupní ceny, přičemž v nabídce byly prezentovány mimo jiné dotčené úpravy jejího okolí. Nelze tak než souhlasit s logickým závěrem správních orgánů a krajského soudu, že právě stěžovatelka je jedinou rozumně v úvahu přicházející osobou, které je spáchání daného přestupku přičitatelné.

[14] Krajský soud v této souvislosti případně odkázal na usnesení rozšířeného senátu NSS č. j. 5 As 126/2011-68 a zdůraznil, že stěžovatelka nepředložila žádnou plausibilní, vnitřně souladnou, alternativní verzi skutkového děje, která by rozumně vysvětlovala, jak mohlo dojít bez jejího vědomí k tak zásadním a rozsáhlým úpravám sousedícího lesního pozemku, které jsou jednoznačně funkčně a konstrukčně spojeny s její chatou, a jejichž smyslem je zjevně právě a pouze zvýšení atraktivity této chaty a zvelebení jejího bezprostředního okolí. K tomu Nejvyšší správní soud dodává, že namísto takového vysvětlení stěžovatelka v jednotlivých podáních „vrší“ ryzí, pohříchu však toliko čistě právní, spekulace o tom, proč nemusela mít k těmto úpravám žádný vztah, aniž by však předložila alespoň trochu konkrétní odlišnou skutkovou verzi události (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2014, č. j. 3 As 128/2013-36, ze dne 22. 7. 2016, č. j. 5 As 254/2015-27, či ze dne 11. 6. 2015, č. j. 10 As 206/2014-33).

[15] Stěžovatelka tak nevznesla žádné (skutkové) důvody, kterými by založila vznik jakékoliv pochybnosti o tom, že byla jedinou rozumně v úvahu přicházející osobou, která se protiprávního jednání dopustila, respektive že toto jednání probíhalo s jejím vědomím, a je jí tak plně přičitatelné. Naproti tomu správní orgány svůj závěr o jejím pachatelství řádně

zdůvodnily opírajíc se nejen o to, jak se věci obvykle dějí, ale také o komplex nepřímých důkazů založených ve správním spise. Tyto shrnul krajský soud v bodech [22] až [24] napadeného rozsudku, není tak potřeba je na tomto místě znovu podrobně opakovat.

[16] Souhrnně vzato se tak Nejvyšší správní soud v nyní projednávané věci plně ztotožnil s hodnocením a závěry krajského soudu v napadeném rozsudku, které považuje za správné a náležitě vyargumentované. To, že s nimi stěžovatelka nesouhlasí a má jiný názor, přirozeně samo o sobě neznámá, že je napadený rozsudek nezákonný. S ohledem na poměrnou podrobnost a obsažnost odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu za situace, kdy nyní posuzované kasační námitky jsou obsahově opakováním námitek odvolacích a žalobních, Nejvyšší správní soud reagoval na stížní námitky koncentrovaněji, aby neopakoval již několikrát řečené.

[17] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[18] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti (rozsudky ze dne 25. 5. 2023, č. j. 7 As 73/2023-22, nebo ze dne 23. 8. 2022, č. j. 5 As 209/2021-23).

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 16. ledna 2025

Lenka Krupičková
předsedkyně senátu