



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Martina Lachmanna a soudců Martina Bobáka a Jana Ferfeckého ve věci

žalobce: **Lukáš Duba**, IČO 866 02 357
sídlem U Kříže 625/9, 158 00 Praha 5
zastoupený advokátem JUDr. Ondřejem Drachovským
sídlem Pařížská 1076/7, 110 00 Praha 1

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 9. 2023, čj. MZP/2023/232/550,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobce je podnikatel, který mj. pro jiné kácí dřeviny. Česká inspekce životního prostředí, oblastní inspektorát Liberec (**inspekce**), ho rozhodnutím ze dne 24. 7. 2023, čj. ČIŽP/51/2023/3268 (**prvostupňové rozhodnutí**), shledala vinným ze spáchání Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

přestupku dle § 88 odst. 1 písm. c) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (ZOPK), a uložila mu pokutu ve výši 120 tis. Kč [§ 88 odst. 3 písm. a) ZOPK]. Žalobce se dle ní z pozice zhotovitele v říjnu a listopadu 2022 dopustil plošného kácení dřevin rostoucích mimo les bez povolení orgánu ochrany přírody. Konkrétně pokácel 178 ks dřevin (s obvodem větším než 80 cm ve 130 cm nad zemí) a zapojený porost dřevin o celkové ploše 925 m². Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce odvolání. V záhlaví uvedeným rozhodnutím (**napadené rozhodnutí**) žalovaný odvolání zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

II. Žaloba a další podání

2. Žalobce sice napadl rozhodnutí žalovaného v celém rozsahu, ale konkrétní námitky vztáhnul pouze k výši uložené pokuty. Dle něj žalovaný nevzal při jejím ukládání v úvahu všechna zákonná kritéria a překročil meze správního uvážení. Nesprávně hodnotil povahu a závažnost činu, a to vzhledem k minimálnímu narušení zákonem chráněného zájmu. Žalobce dále namítl, že žalovaný nezohlednil polehčující okolnosti. Konkrétně se jednalo o skutečnost, že žalobce jednal v omylu a že se doposud nedopustil žádného přestupku. Bezúhonnost je nutné vzít v potaz i u fyzické osoby podnikající. Žalovaný mohl analogicky užít zásad trestního práva. Trestní zákoník výslovně zahrnul bezúhonnost jako polehčující okolnost. Žalobce upřímně lituje svého jednání. Jednal pod tlakem zadavatele prací společnosti FVE Pěkná s.r.o. (**zadavatel prací**).
3. Žalovaný se odchýlil od rozhodovací praxe. Porušil tak zásadu, dle níž nemají při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů vznikat nedůvodné rozdíly [§ 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (**správní řád**)]. Krajský úřad Moravskoslezského kraje uložil za pokácení většího počtu dřevin menší pokutu rozhodnutím ze dne 18. 1. 2016, čj. MSK 133160/2015 (**rozhodnutí čj. MSK 133160/2015**). Žalobce pak opakovaně a v různých souvislostech namítl nedostatečné zohlednění okolností týkajících se jak jeho osoby (bezúhonnost, lítost, jednání v omylu, z něhož dovozoval svou nevědomou nedbalost), tak závažnosti přestupku. Závažnost přestupku snížilo především závazné stanovisko orgánu ochrany přírody, jímž Městský úřad Ralsko v rámci probíhajícího stavebního řízení před vlastním kácením posvětil kácení dřevin [závazné stanovisko ze dne 27. 7. 2022, čj. MURALSKO/2056/2022 (**závazné stanovisko**)].
4. Žalovaný ve vyjádření ze dne 3. 1. 2024 navrhl, aby soud zamítl žalobu. Nesouhlasil s tím, že by žalobce jen minimálním způsobem narušil zákonem chráněný zájem. Žalobce bez povolení pokácel vyšší desítky dřevin a téměř jeden tisíc metrů čtverečných zapojeného porostu. Závazné stanovisko se týkalo pouze 52 ks dřevin, tedy přibližně 30 % z celkového počtu pokácených dřevin; zapojeného porostu se netýkalo vůbec. Žalobce kácel dřeviny před vydáním navazujícího stavebního povolení. I přes tyto okolnosti inspekce vyhodnotila přestupek jako středně závažný. Při stanovení výše sankce vzala v úvahu i to, že kácení by mohlo být v celém rozsahu povoleno (pokud by žalobce vyčkal na vydání rozhodnutí ve věci).
5. Ohledně údajně rozporné správní praxe žalovaný podotkl, že bez seznámení se s bližšími okolnostmi případů nelze srovnávat protiprávní jednání a výsledky na ně navazujících správních řízení. Nadto rozhodnutí čj. MSK 133160/2015 zrušil krajský soud. Šlo o sankci uloženou za kácení dřevin v obvodu železniční dráhy, kde se předpokládá zvýšený veřejný zájem. Inspekce zohlednila všechny okolnosti případu, právě proto stanovila sankci u

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

spodní hranice zákonného rozpětí (12 % z horní hranice sazby), a to navzdory tomu, že žalobcovo jednání hodnotila jako středně závažný přestupek.

6. Žalobce reagoval replikou ze dne 29. 1. 2024. Orgán ochrany přírody vydal závazné stanovisko ke kácení pouze 52 ks dřevin, tudíž k pouhým 30 % z celkového počtu pokácených dřevin, ale přitom vycházel pouze z určitého odhadu, jelikož před vyčištěním plochy se nebylo možné dostat k jednotlivým stromům. Pokácených dřevin bylo méně, než uvádí inspekce, neboť ta vycházela z počtu vyskládaných klád, avšak několik stromů bylo vícekmenných, tudíž jeden strom tvořilo vícero kmenů. Navíc obec Ralsko věděla, na jakém základě a pro jaké účely zadavatel prací žádal o závazné stanovisko – stavbu fotovoltaické elektrárny. Muselo jí tedy být zřejmé, že dotčenou plochu bude třeba kompletně vyčistit. Orgán ochrany přírody tedy vydal závazné stanovisko na 52 ks dřevin pouze formálně. Materiálně toto stanovisko počítalo s vykácením celé plochy, které se záměr dotýkal.
7. Dle žalobce nelze hodnotit přestupek jako středně závažný. Vyjádření žalovaného je vnitřně rozporné, neboť ten sice zmiňuje, že zohlednil všechny okolnosti případu, avšak z vyjádření nevyplývá, jak tyto okolnosti zhodnotil. Žalobce taktéž zpochybnil, že by inspekce rozložila odpovědnost mezi zadavatele prací a žalobce, a to k tíži zadavatele prací. I u přestupků založených na objektivní odpovědnosti je zapotřebí zkoumat povahu a závažnost činu a stupeň nebezpečnosti pro společnost. Skutečnost, že inspekce některé okolnosti svědčící ve prospěch žalobce uvedla v prvostupňovém rozhodnutí, neznamená, že je dostatečně zohlednila při ukládání správního trestu.
8. Rozhodnutí čj. MSK 133160/2015 zrušil krajský soud, ovšem ne pro nezákonnou či nepřiměřeně nízkou výši uložené sankce. To, že se v daném případě jednalo o sankci uloženou za kácení dřevin v obvodu železniční dráhy, kde lze předpokládat zvýšený veřejný zájem, hovoří taktéž ve prospěch žalobce. V nyní posuzovaném případě se jednalo o přípravu plochy pro fotovoltaickou elektrárnu, jejíž realizace je taktéž ve veřejném zájmu. Žalobce nesouhlasí s tím, že inspekce uložila pokutu při spodní hranici zákonného rozpětí; 120 tis. Kč z 1 mil. Kč není u spodní hranice výměry. Zákon totiž u tohoto přestupku nestanovil spodní hranici.

III. Posouzení žaloby soudem

9. Žaloba je včasná, podala ji osoba k tomu oprávněná. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (s. ř. s.)], jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti. Vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
10. O věci rozhodl soud bez nařízení jednání, jelikož byly k tomu splněny podmínky (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Soud nenařídil jednání ani za účelem dokazování, neboť žalobce nenavrhoval žádné důkazní prostředky, jež by již nebyly součástí správního spisu (to platí také o e-mailu ze dne 21. 12. 2022 a o rozhodnutí o souvisejícím přestupku zadavatele prací). Jen pro pořádek soud uvádí, že obsahem správního spisu se podle ustálené rozhodovací praxe neprovádí dokazování.
11. Žaloba není důvodná.
12. Jakkoli žalobce napadl rozhodnutí v celém rozsahu, tzn. včetně výroku o odpovědnosti za přestupek, konkrétní námitky vznesl pouze proti výroku o trestu. S ohledem na to, že Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

soud neshledal důvod, pro který by z úřední povinnosti musel zrušit výrok o vině žalobce, níže se podrobněji věnoval pouze zákonnosti výroku o trestu (pokutě), kterou vyměřily správní orgány žalobci.

13. Napadené rozhodnutí, byť je stručné, není nepřezkoumatelné. Lze z něj seznat, jakým způsobem správní orgány rozhodly, výrok neodporuje odůvodnění, je z něj možné zjistit, jak o věci uvažovaly a jak vypořádaly námitky.
14. Přestupek nepovoleného kácení dřevin upravuje ZOPK v § 88 odst. 1 písm. c). Dle něj se právnická nebo podnikající fyzická osoba *dopustí přestupku tím, že poškodí nebo zničí bez povolení dřevinu nebo skupinu dřevin rostoucích mimo les*. Za tento přestupek lze uložit pokutu až do výše 1 mil. Kč [§ 88 odst. 3 písm. a) ZOPK].
15. Pro uchopení kontextu případu považuje soud za podstatné nejdřív vymezit vztah mezi povolením ke kácení dřevin a závazným stanoviskem, na které poukazoval žalobce. Dle § 8 odst. 1 ZOPK je ke kácení dřevin *nezbytné povolení orgánu ochrany přírody, není-li dále stanoveno jinak*. Povolení lze vydat ze závažných důvodů po vyhodnocení funkčního a estetického významu dřevin.
16. V případě kácení pro účely stavebního záměru orgán ochrany přírody až do konce roku 2023 vydával souhlas v podobě závazného stanoviska (§ 8 odst. 6 ZOPK). Dle tohoto ustanovení platilo, že

ke kácení dřevin pro účely stavebního záměru povolovaného v stavebním řízení je nezbytné závazné stanovisko orgánu ochrany přírody. Toto závazné stanovisko vydává orgán ochrany přírody příslušný k povolení kácení dřevin. Povolení kácení dřevin, včetně uložení přiměřené náhradní výsadby, je-li v závazném stanovisku orgánu ochrany přírody stanovena, vydává stavební úřad a je součástí výrokové části rozhodnutí v územním řízení, v územním řízení s posouzením vlivů na životní prostředí, ve společném územním a stavebním řízení nebo společném územním a stavebním řízení s posouzením vlivů na životní prostředí. Odstavce 1 až 5 a § 9 se použijí pro kácení dřevin pro účely stavebního záměru povolovaného v řízeních podle věty první obdobně.

Soud jen pro úplnost poznamenává, že od počátku roku 2024 ZOPK toto ustanovení neobsahuje, neboť v souvislosti s účinností nového stavebního zákona se nyní vydává jednotné environmentální stanovisko dle zákona č. 148/2023 Sb.

17. Z § 8 odst. 6 ZOPK je patrné, že závazné stanovisko *není* povolením ke kácení dřevin. Vlastní povolení vydává až stavební úřad jako součást výrokové části rozhodnutí. V ní nezaměnitelným způsobem identifikuje dřeviny, o jejichž kácení rozhoduje, a v odůvodnění uvede, jakými úvahami se řídil [rozsudek Nejvyššího správního soudu (NSS) ze dne 25. 1. 2024, čj. 9 As 126/2022-45, bod 52]. K bližšímu výkladu mechanismu povolení kácení srov. také Dientsbier, F. § 8 [Povolení ke kácení dřevin]. In: Vomáčka, V. a kol. *Zákon o ochraně přírody a krajiny*. 1. vydání. C. H. Beck, Praha. 2018, s. 103. Ještě před vydáním povolení ke kácení dřevin musí být postaveno najisto, u kterých dřevin je dán důvod pro kácení spočívající v jejich kolizi s jednoznačně definovanou stavbou (rozsudek NSS ze dne 21. 8. 2008, čj. 4 As 20/2008-84, č. 1788/2009 Sb. NSS, *Za zelenou Skuteč*). Rozdíl mezi závazným stanoviskem a vlastním povolením zdůrazňovalo i závazné stanovisko ze dne 27. 7. 2022, jelikož uvedlo, že *není* povolením ke kácení dřevin. Městský úřad Ralsko přitom v stanovisku výslovně stanovil, že kácení dřevin bude možné provést až v okamžiku nabytí právní moci stavebního povolení pro stavbu fotovoltaické elektrárny, tudíž až bude zřejmé, zda, kde a jak bude stavba umístěna a budou jasné specifikovány dřeviny, které je v důsledku realizace stavby nutné kácet.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

18. Proto nemohl nikdo předpokládat, že dřeviny bylo možno kácet již na základě samotného závazného stanoviska.
19. Žalobce považuje závazné stanovisko za skutečnost, která minimalizovala závažnost narušení zákonem chráněného zájmu. Kácení dřevin dle něj nebylo v rozporu se zákonem a došlo k němu pouze předčasně. Tuto skutečnost prý žalovaný nevzal dostatečně v potaz.
20. Soud nesouhlasí s žalobcem, který bagatelizuje závažnost narušení zákonem chráněného zájmu, tedy ochrany dřevin rostoucích mimo les. Jak již soud uvedl, závazné stanovisko nenahrazuje povolení ke kácení dřevin a porostu. Pokud nebylo vydáno povolení, žalobce (a také zadavatel prací) se dopustili přestupku dle § 88 odst. 1 písm. c) ZOPK. Existence závazného stanoviska na tom nemůže nic změnit.
21. Závazné stanovisko se ostatně týkalo pouze 52 ks dřevin, kdežto žalobce pokácel 178 ks dřevin, tudíž výrazně více, než s kolika počítalo závazné stanovisko. Argument, že dotčená plocha byla těžce přístupná, a oněch 52 ks dřevin byl pouhý odhad, před soudem neobstál. Dne 27. 7. 2022 zadavatel prací (FVE Pěkná) prostř. zmocněnce požádal o vydání závazného stanoviska k povolení kácení 52 ks dřevin, které každou specifikoval druhem a obvodem kmenu (ve výšce 130 cm). Závazným stanoviskem z téhož dne Městský úřad Ralsko této žádosti zcela vyhověl a souhlas s kácením udělil. Výrazná odchylka mezi závazným stanoviskem a realitou kácení dřevin (52 ks oproti 178 ks pokácených) tak jde za žalobcem. Ten se přitom nemůže zbavit odpovědnosti za nepřesnost s tím, že „přesný odhad komplikoval těžký terén“. Při stanovení sankce by tento argument nejspíš bylo možné akceptovat, pokud by odhad neodpovídal v řádu nízkých jednotek dřevin, nikoliv pokud jde o takto markantní rozdíl. Na tom nic nemění ani poukaz žalobce, že při stavbě fotovoltaické elektrárny by stejně muselo dojít k pokácení veškerého porostu. Soud nezpochybnuje, že by nakonec stavební úřad povolil kácení všech dřevin, avšak zadavatel prací v součinnosti s žalobcem mu neumožnili, aby o kácení dřevin rozhodl. Jelikož ke dni jeho rozhodnutí všechny dřeviny již byly pokáceny, označil závazné stanovisko za bezpředmětné.
22. Na tomto místě soud zdůrazňuje, že nikdo nemůže presumovat určitou (jemu vyhovující) budoucí podobu správního aktu a „předem“ jednat tak, jako by správní orgán již o věci rozhodl. Tento postup není možný již jen z toho prostého důvodu, že nelze objektivně určit „míru jistoty“, která by takový postup ospravedlňovala.
23. Přes výše uvedené soud dodává následující. To, že žalobce kácel mj. dřeviny, k nimž vydal orgán ochrany přírody závazné stanovisko, dílem ovlivnilo závažnost jeho protiprávního jednání. Tuto skutečnost však vzala inspekce v potaz (např. s. 13 prvostupňového rozhodnutí). Soud míní, že závazné stanovisko bylo jednou z mnoha okolností, které měly vliv na konečnou výši pokuty. Není pravda, jak tvrdí žalobce, že správní rozhodnutí nereflektovalo rozdíl mezi kácením porostu bez jakékoliv právní opory a situací žalobce, v níž bylo vydáno závazné stanovisko.
24. Stejně tak správní orgány v posuzované věci vzaly v potaz i skutečnost, že žalobce vycházel z mylného přesvědčení, že příslušný orgán veřejné moci povolil kácení stromů.
25. Žalobce spáchal přestupek jako fyzická osoba podnikající, tedy osoba, která nese objektivní odpovědnost za své jednání. Jako podnikatel, který se specializuje mj. na kácení dřevin, měl a mohl vědět, že kácet lze jen na základě povolení (to v žalobě ani nepopírá). Měl a mohl vědět, že stavební úřad nevydal toto povolení k datu zahájení jeho prací. Pokud

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

spoléhal na pouhé ústní ujištění zadavatele prací, nemůže se této své nedůslednosti nyní dovolávat. Nedůslednost podnikatele nelze „schovat“ za dobrou víru v poctivost jiného. Skutkový omyl ve smyslu § 16 odst. 1 a 4 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (**zákon o odpovědnosti za přestupky**), se nutně promítá pouze do subjektivní stránky odpovědnosti za přestupek.

26. Inspekce správně poukázala na to, že v žalobci mohlo vzbudit podezření i to, že ho na místě kontaktovala Policie ČR (viz str. 11 prvostupňového rozhodnutí). Nadto, jak vyplývá z žalobcova e-mailu zadavateli prací ze dne 21. 12. 2022, sám žalobce považoval rekultivaci plochy (a s ní spojené kácení dřevin) za rozsáhlou. Obzvláště v takovém případě měl být žalobce obezřetnějším. Pokud mu povolení ke kácení nepředložil zadavatel prací, měl si jeho existenci ověřit u příslušných úřadů.
27. Přestože dobrá víra v legální kácení dřevin žalobce nezbavila odpovědnosti, inspekce ji považovala za jednu z důležitých okolností případu, která ovlivňovala rozložení odpovědnosti (a tomu odpovídající výši sankce) mezi žalobce a zadavatele prací (k odpovědnosti zadavatele srov. např. rozsudky NSS ze dne 5. 3. 2009, čj. 9 As 50/2008-64, a ze dne 9. 4. 2015, čj. 9 As 245/2014-49). Ve správním spisu je založeno rozhodnutí ze dne 31. 7. 2023, kterým inspekce uložila zadavateli prací za pokácení dřevin pokutu 220 tis. Kč; toto rozhodnutí potvrdil žalovaný rozhodnutím ze dne 11. 10. 2023. Není tak důvodná poznámka žalobce z repliky, že inspekce rozložila odpovědnost za spáchaný přestupek mezi žalobce a zadavatele prací k tíži žalobce. Dle soudu správní orgány při ukládání sankce dostatečně zohlednily míru žalobcova zavinění. Nemusely přitom této otázce věnovat samostatnou část odůvodnění jejich rozhodnutí nad rámec úvahy na s. 14 a 15 prvostupňového rozhodnutí. Pro tento případ bylo dostačující, pokud založily rozhodnutí ve věci přestupku FVE Pěkná do správního spisu v nynější věci.
28. Žalobce staví celou žalobu na tom, že správní orgány něco opomenuly, něco dostatečně nevzaly v potaz či nedostatečně zvážily. Tak tomu ovšem nebylo. Inspekce přehledně a výstižně popsala, na základě jakých skutečností dospěla k závěru o odpovědnosti žalobce za přestupek i k výši pokuty, kterou mu uložila. Dle inspekce žalobce dříve nespáchal žádný správní delikt na úseku ochrany přírody a krajiny (na s. 14 prvostupňového rozhodnutí). To oslabuje žalobcův (analogický) poukaz na § 41 trestního zákoníku, který jako jednu z polehčujících okolností výslovně uvádí *vedení řádného života* (bod 14 žaloby). Správní orgány neporušily zásadu individualizace správního trestu ani nepřekročily meze správního uvážení. V prvostupňovém rozhodnutí inspekce na základě podrobných a logických úvah zohlednila také okolnosti, které svědčily v prospěch žalobce. Jednalo se např. o jeho součinnost, která pomohla zjistit skutkový stav věci, dále to, že dřeviny kácel poté, co ho zadavatel prací ujistil, že kácení již bylo povoleno, také skutečnost, že si je svého pochybení vědom a vezme si z něj ponaučení, či jeho předchozí bezúhonnost na tomuto úseku veřejné správy. Zejména rozhodnutí inspekce je pečlivě sepsáno. Inspekce řádně zdůvodnila typ a výši uložené sankce. Lze dodat, že inspekce neshledala žádné přítěžující okolnosti.
29. Na právě uvedeném nic nemění, že žalovaný nepřesně identifikoval pouze jednu polehčující okolnost ve smyslu § 39 zákona o odpovědnosti za přestupky. Žalovaný totiž redukoval polehčující okolnosti jen na ty, které zákon výslovně pojmenoval. Přitom ovšem platí, že výčet těchto okolností není taxativní, ale demonstrativní. Z literatury je patrné, že polehčujícími okolnostmi jsou právně významné skutečnosti, jež se projeví především při určení druhu a výměry správního trestu při rozhodování správního orgánu. Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

(Bohadlo, D., Brož, J. a kol. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich*. Komentář. Wolters Kluwer, Praha. 2018, dostupné v systému ASPI.). Přestože žalovaný seznal pouze jednu polehčující okolnost, inspekce jich v prvostupňovém rozhodnutí seznala několik (i když se ke každé z nich v detailech nevyjadřovala). Právě s ohledem na tyto okolnosti pak žalobci uložila pokutu ve výši 120 tis. Kč. Pro soud je podstatné, že inspekce zohlednila veškeré podstatné okolnosti tohoto případu.

30. Žalovaný ve vyjádření k žalobě korigoval úvahy jeho rozhodnutí a správně uvedl, že inspekce vzala v úvahu např. i žalobcovu součinnost či to, že přispěl ke zjištění skutkového stavu věci, nekladl účelové překážky, k přestupku se doznal, že není známo, že by se žalobce dříve dopustil přestupku na úseku ochrany přírody a krajiny a že se lze domnívat, že si vezme ze svého jednání ponaučení. Soud na tomto místě nemůže přisvědčit žalobci, že jím specifikované okolnosti případu zůstaly opomenuty.
31. Soud míní, že žalobce při formulaci žaloby hleděl výhradně na napadené rozhodnutí a nečetl ho ve spojení s rozhodnutím inspekce. Ilustruje to například i replika žalobce ze dne 29. 1. 2024, dle níž inspekce nevzala v potaz, že některé stromy měly vícero kmenů. Jak však vyplývá z popisu toho, jak inspekce počítala počet pokácených dřevin, skutečnost, že některé stromy byly vícekmenné, nezůstala opomenuta (str. 3 až 9 prvostupňového rozhodnutí). Pro úplnost tedy soud podotýká, že napadené rozhodnutí a prvostupňové rozhodnutí tvoří jeden celek. Projevem zásady jednoty správního řízení je jednak to, že odvolací správní orgán může odstranit vady odůvodnění správního orgánu I. stupně tím, že prvostupňové rozhodnutí doplní či koriguje svým odůvodněním, jednak to, že není nezbytné, aby se odvolací správní orgán podrobně vypořádával s každou otázkou, kterou již pečlivě zodpověděl prvostupňový správní orgán, a to zejména za situace, pokud se s jeho posouzením ztotožňuje. Za takové situace postačí, pokud na konkrétní pasáže rozhodnutí správního orgánu I. stupně poznámkou odkáže (rozsudek NSS ze dne 31. 3. 2021, čj. 3 As 36/2019-45, bod 42 a zde odkazovaná judikatura).

Inspekce neuložila nepřiměřenou sankci

32. Soud předně souzní se správními orgány, že vzhledem k rozsahu kácení dřevin nemůže být povaha a závažnost přestupku nízká. Nejedná se o dílčí či drobné narušení zájmů chráněných zákonem. Naopak škody na dřevinách jsou poměrně rozsáhlé.
33. Žalobce taktéž namítal, že inspekce uložila nepřiměřeně vysokou sankci. Argumentoval rozhodnutím ze dne 18. 1. 2016, v němž Krajský úřad Moravskoslezského kraje potvrdil sankci 60 tis. Kč za pokácení 297 ks dřevin a 8 330 m² zapojeného porostu. Dle žalobce je jemu uložený trest nepřiměřený vzhledem k velmi nízké intenzitě společenské nebezpečnosti a existenci vícero polehčujících okolností. Pokuta tak měla být uložena na samé spodní hranici zákonného rozmezí. Dle žalovaného se inspekce nevychýlila ze své rozhodovací praxe. Uložená sankce je přiměřená nejen okolnostem případu, ale i obdobným kauzám.
34. Soud předně souhlasí s žalovaným, že není možné jednoduše srovnávat výsledky různých správních řízení a výši uložených pokut, aniž osobě, která je srovnává, byly známy veškeré okolnosti a specifika srovnávaných případů. Jistě lze provést „přibližné“ srovnání podobných případů, avšak s výhradou, že výsledek takového srovnání není dostatečně reliabilní, a tedy nemůže být ani podkladem pro konstatování o nejednotnosti správní praxe. Také nelze bez dalšího konstatovat, že správní orgán vybočil z dosavadní správní

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

praxe, pokud v jednom z mnoha případů vyměřil jinému přestupci nižší pokutu než žalobci (rozhodnutí čj. MSK 133160/2015; oněch 297 ks dřevin a 8330 m² zapojeného porostu).

35. Soud míní, že bez dalšího nelze počítat sankci podle „kusové hodnoty“ jednoho stromu, ale vždy je třeba přihlídnout k tomu, v jaké míře přestupce svým protiprávním jednáním narušil zájem na ochraně dřevin rostoucích mimo les. Ostatně takto na s. 12 až 14 prvostupňového rozhodnutí inspekce hodnotila povahu a závažnost přestupku. Přestupce jistě tento zájem nezasáhne stejnou měrou, pokud pokácí náletovou dřevinu, která málem nedosáhla minimálních parametrů (obvod kmenu 80+ cm ve výšce 130 cm nad zemí), aby orgán ochrany přírody musel schválit její kácení, jakou by tento zájem zasáhl, pokud by zničil mnoholetý a hodnotný strom, který je dominantou lokality. K vyvrácení všech pochybností soud jen pro ilustraci porovnal případy podobných přestupků, o nichž ví z úřední činnosti. Například Krajský úřad Karlovarského kraje potvrdil pokutu ve výši 199 tis. Kč za pokácení 16 ks dřevin (rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 8. 2021, čj. 77 A 121/2020-58). V jiném případě Magistrát hlavního města Prahy potvrdil sankci 20 tis. Kč za poškození čtyř dřevin (rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 8. 1. 2024, čj. 18 A 41/2022-33). V dalších kauzách inspekce uložila za poškození 11 vzrostlých živých dřevin (uchycením šroubů) pokutu 100 tis. Kč (rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. 11. 2022, čj. 5 A 59/2019-71) nebo také pokutu 30 tis. Kč za přetrhání kořenů pěti dřevin (rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 14. 12. 2023, čj. 15 A 75/2022-69).
36. Ze shora uvedeného je již na první pohled patrné, že v posuzovaném případě (178 ks dřevin a zapojený porost ve výměře přes 900 m²) inspekce neuložila excesivní pokutu, která by zjevně vybočovala ze zavedené praxe. Soud neshledal, že by postupovala v rozporu s § 4 odst. 2 správního řádu, jak tvrdí žalobce. Vycházel-li by soud z prosté „kusové hodnoty“ dřevin, v porovnání s výše nastíněnými případy se výše žalobci uložené pokuty jeví spíše jako nižší, což ostatně odpovídá tomu, že inspekce seznala řadu skutečností svědčících pro mírnější sankci. Výjimkou ostře vybočující z trendu srovnávaných rozhodnutí je pouze žalobcem zmíněné rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje čj. MSK 133160/2015. Jak však vyplývá z rozsudku ze dne 13. 5. 2021, čj. 22 A 10/2019-36, ve kterém Krajský soud v Ostravě rozhodoval o novém rozhodnutí v této kauze (původní rozhodnutí bylo z jiných důvodů zrušeno), tehdy provedla kácení dřevin Správa železniční dopravní cesty za účelem zajištění provozuschopnosti železniční dráhy či zajištění plynulé a bezpečné drážní dopravy ve smyslu § 8 odst. 2 ZOPK ve znění účinném v den vydání napadeného rozhodnutí. Ostatně skutečnost, že kácení dřevin za účelem zajištění provozuschopnosti železniční dráhy je ve veřejném zájmu, dokládá právě to, že od 1. 1. 2018 pro takové kácení není třeba povolení, a to např. na rozdíl od stavby fotovoltaické elektrárny, která nemá stejně přímý a silný vztah k určitému veřejnému zájmu. Pro úplnost soud doplňuje, že vzhledem k této praxi nižší pokutu vyměřil Krajský úřad Moravskoslezského kraje i v jiném rozhodnutí (80 tis. Kč za pokácení 257 dřevin a téměř 9 000 m² zapojeného porostu), avšak i v tomto případě šlo o odstraňování dřevin za účelem zajištění provozuschopnosti železniční dráhy (rozsudek NSS ze dne 8. 2. 2021, čj. 5 As 102/2018-35).
37. Soud dodává, že není jeho úkolem upravovat výši správním orgánem uložené sankce dle svého uvážení (tudíž nahrazovat správní uvážení soudním uvážením). K moderaci sankce může přistoupit pouze v případech její zjevné nepřiměřenosti, která ve svém konečném důsledku způsobuje nezákonnost správního rozhodnutí. Dle soudu ovšem inspekce uložila

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

žalobci pokutu v zákonném rozmezí a její úvahy o výši sankce nepřekročily meze správního uvážení. Jen stěží lze považovat za nepřiměřenou pokutu ve výši 12 % horní sazby, zejména jde-li o poměrně rozsáhlé narušení zájmů chráněných zákonem o ochraně přírody a krajiny. Prostor pro zohlednění přiměřenosti ukládané sankce má soud pouze tehdy, pokud by vytýkaná nepřiměřenost měla kvalitu nezákonnosti, tj. v případě, že by správní orgán vybočil ze zákonných mantinelů při ukládání pokuty, jeho hodnocení kritérií pro uložení pokuty by postrádalo logiku, správní orgán by nevzal do úvahy všechna zákonná kritéria, uložena pokuta by byla likvidační apod. (např. rozsudek NSS ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012-36, *Asociace užité grafiky a grafického designu*, body 23 až 29). K tomu však v posuzovaném případě nedošlo. Proto soud nevyhověl ani návrhu na moderaci pokuty.

IV. Závěr a náklady řízení

38. Soud neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
39. O náhradě nákladů řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nebyl ve sporu úspěšný a žalovanému nevznikly žádné účelně vynaložené náklady nad rámec jeho běžné činnosti. Soud tedy nepřiznal náhradu nákladů řízení žádnému z účastníků (výrok II).

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 NSS.

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 nejblíže 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 NSS. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 16. prosince 2024

Martin Lachmann v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.