

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudců JUDr. Václava Novotného a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobkyně **A. H.**, zastoupené Mgr. Janou Malou, advokátkou se sídlem Chrudim 4, Rooseveltova 335, proti žalovanému **Ministerstvu životního prostředí**, Vršovická 65, Praha 10, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 6. 2002, č. j. 550/OVSS-VI/224/02-Tu,

takto:

I. Rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 14. 6. 2002, č. j. 550/OVSS-VI/224/02-Tu se **zrušuje** pro vady řízení a věc se mu **vrací** k dalšímu řízení.

II. Žalovaný **je povinen** uhradit žalobkyni na nákladech řízení částku 4650 Kč k rukám právní zástupkyně žalobkyně ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Žalobou podanou u Vrchního soudu v Praze dne 22. 8. 2002 se žalobkyně domáhá zrušení rozhodnutí Ministerstva životního prostředí, pracoviště v Hradci Králové, odboru výkonu státní správy ze dne 14. 6. 2002, č. j. 550/OVSS-VI/224/02-Tu, kterým bylo rozhodnuto o odvolání proti rozhodnutí Správy Chráněné krajinné oblasti Železné hory ze dne 19. 12. 2001, č. j. VL/23/S/2001-R a dále i zrušení rozhodnutí Správy Chráněné krajinné oblasti Železné hory ze dne 19. 12. 2001, č. j. VL/23/S/2001-R, kterým byla žalobkyni uložena pokuta dle § 87 odst. 2 písm. h) zák. č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny,

ve znění pozdějších předpisů a uložena povinnost odstranění následků neoprávněného zásahu do krajiny dle § 86 odst.1 tohoto zákona.

V podané žalobě žalobkyně uvádí, že považuje obě výše citovaná rozhodnutí správních orgánů za nezákonná a věcně nesprávná. Namítá, že napadená rozhodnutí vycházejí z předpokladu, že žalobkyně umístěním nadzemního objektu – mobilní buňky provedla neoprávněný zásah do přírody ve smyslu § 86 odst. 1 zákona o ochraně přírody, tedy nedovoleně změnila část přírody a krajiny chráněné dle citovaného zákona. Dle názoru žalobkyně je tento závěr správních orgánů obou stupňů v rozporu nejen s ustanovením § 86 odst. 1, ale i s ust. § 26 odst. 1 písm. c), § 1 a § 2 odst. 2 písm. k) citovaného zákona. V žalobě namítá dále procesní pochybení, kterých se měly ve správním řízení dopustit správní orgány obou stupňů a kterými byla žalobkyně vážně zkrácena na svých právech. Uvádí, že správní řízení nebylo řádně zahájeno, žalobkyně se v řízení před správním orgánem 1. stupně neměla možnost vyjádřit k podkladům pro rozhodnutí, rozhodnutí Správy CHKO Železné hory jí nebylo řádně doručeno. Ani v řízení před odvolacím orgánem ji tento neseznámil s podklady pro rozhodnutí.

Žalovaný ve svém vyjádření odůvodnil svůj postup, přičemž setrval na svém názoru ze kterého vycházel při vydání rozhodnutí. Pokud se týká namítaných procesních pochybení, uvedl, že procesní vady prvoinstančního řízení odstranil v řízení odvolacím, když napadené rozhodnutí změnil. V odvolacím řízení zjistil dostatečně přesně stav posuzované věci a o svých zjištěních žalobkyni informoval a poskytl jí možnost vyjádřit se. Rozhodnutím o odvolání zrušil výrok týkající se uložení pokuty, a to z důvodu porušení ustanovení § 20 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích. Pokud se týká uložení povinnosti nápravného opatření podle § 86 odst.1 zákona o ochraně přírody, ztotožňuje se s hodnocením prvostupňového orgánu. Žalovaný tak neshledal důvod, pro který by vydané rozhodnutí odporovalo zákonu a navrhuje žalobu zamítnout.

Protože věc nebyla Vrchním soudem v Praze skončena do 31. 12. 2002, byla podle ustanovení § 132 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (s. ř. s.) postoupena Nejvyššímu správnímu soudu k dokončení v řízení podle ustanovení části třetí hlavy druhé dílu prvního soudního řádu správního.

Nejvyšší správní soud přezkoumal rozhodnutí žalované, jakož i řízení, které mu předcházelo a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Ze spisového materiálu bylo zjištěno, že rozhodnutím Správy Chráněné krajinné oblasti Železné hory č. j. VL/23/S/2001- R ze dne 19. 12. 2001 byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 3000 Kč za přestupek podle § 87 odst. 2 písm. h) zákona o ochraně přírody v návaznosti na ustanovení § 12 odst. 2 tohoto zákona. Přestupku ve smyslu citovaných ustanovení se měla dopustit tím, že bez souhlasu orgánu ochrany přírody umístila na svůj pozemek parc. číslo 330/3 – louka v obci S. k. ú. T., nacházející se ve III. zóně CHKO Železné hory, nadzemní objekt - dřevěnou mobilní buňku s plechovou střechou, na dvou kolech, která byla fixovaná dvěma dřevěnými podpěrami a jednou kovovou vzpěrou na oji, přičemž touto činností došlo k narušení krajinného rázu dle § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody. Tímto rozhodnutím byla dále žalobkyni uložena ve smyslu § 86 odst.1 zákona o ochraně přírody povinnost odstranit následky neoprávněného zásahu a to navrácení dotčené části krajiny do původního stavu odstraněním předmětné mobilní buňky.

O odvolání, které žalobkyně proti tomuto rozhodnutí podala, rozhodlo Ministerstvo životního prostředí dne 14. 6. 2002 pod č. j. 550/OVSS-VI/224/02-Tu tak, že odvolání částečně vyhovělo a napadené rozhodnutí změnilo tak, že byla zrušena první část výroku o uložení pokuty za přestupek pro zánik odpovědnosti za přestupek dle ust. § 20 zák. č. 200/1990 Sb., o přestupcích a přestupkové řízení ve smyslu ust. § 76 zákona o přestupcích bylo zastaveno. Druhou část výroku napadeného rozhodnutí o uložení povinnosti odstranit následky neoprávněného zásahu odvolací orgán potvrdil.

Žalobkyně uvádí, že jako vlastník pozemku parc. číslo 330/3 – louka v obci S. k. ú. T., nacházejícího se ve III. zóně CHKO Železné hory, k naplnění svého záměru rekultivovat předmětný pozemek na kvalitní louku s cílem získání kvalitní produkce trávy na sečení event. kvalitní pastvy, zahájila činnosti na založení květnaté louky a zakoupila hospodářské vozidlo – jednonápravový přívěs, potřebný k zemědělským a hospodářským činnostem, které vybavil hospodářským nářadím, potřebným pro realizaci svého záměru. Tím, že s tímto vozidlem vjela a setrvala s ním na svém pozemku, postupovala v souladu s rozhodnutím Správy CHKO Železné hory, kterým jí byla v r. 1996 povolena výstavba vjezdu na pozemek a s ust. § 26 odst.1 písm. c) zákona o ochraně přírody, neboť na pozemek vjela a setrvávala tam s vozidlem, potřebným pro zemědělské hospodaření. Svým jednáním nepoškodila, nezničila nebo nedovoleně nezměnila žádnou část přírody a krajiny, chráněné výše uvedeným zákonem.

Dle § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody, je k umísťování a povolování staveb, jakož i jiným činnostem, které by mohly snížit nebo změnit krajinný ráz, tak jak je charakterizován v § 12 odst.1 tohoto zákona, nezbytný souhlas orgánu ochrany přírody.

Výjimku z tohoto ustanovení obsahuje ustanovení § 26 zákona o ochraně přírody, které upravuje základní ochranné podmínky chráněných krajinných oblastí. Dle odst. 1 písm. c) citovaného ustanovení je na celém území chráněných krajinných oblastí zakázáno vjíždět a setrvávat s motorovými vozidly a obytnými přívěsy mimo silnice a místní komunikace a místa vyhrazená se souhlasem orgánu ochrany přírody, kromě vjezdu a setrvávání vozidel orgánů státní správy, vozidel potřebných pro lesní a zemědělské hospodaření, obranu státu a ochranu státních hranic, požární ochranu a zdravotní a veterinární službu.

Dle § 87 odst. 2 písm. h) zákona o ochraně přírody uloží orgán ochrany přírody pokutu až do výše 10 000 Kč fyzické osobě, která se dopustí přestupku tím, že naruší krajinný ráz nesplněním povinnosti dle § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody.

Dle § 86 odst.1 zákona o ochraně přírody kdo zničí nebo nedovoleně změní části přírody a krajiny, chráněné dle tohoto zákona, je povinen navrátit ji do původního stavu, je-li to možné a účelné. O možnosti a podmínkách uvedení do původního stavu rozhoduje orgán ochrany přírody.

Na postup orgánů ochrany přírody v řízení dle tohoto zákona se až na výjimky, uvedené v ust. § 90 zákona o ochraně přírody, vztahuje zákon č. 71/1967 Sb., správní řád (dále jen správní řád).

Správní orgán 1. stupně poté co zjistil, že žalobkyně umístila na svůj pozemek v chráněné krajinné oblasti mobilní buňku, zahájil se žalobkyní ve smyslu ustanovení § 18 správního řádu správní řízení ve věci „nepovolené činnosti na parcele č. 330/3 v k.ú. T.“ a odstranění následků neoprávněných zásahů způsobených umístěním mobilní buňky. Nejvyšší správní soud sdílí názor žalobkyně, že oznámení o zahájení správního řízení, které obdržela

dne 6. 11. 2001, bylo po obsahové stránce nejednoznačné, neboť z něj nevyplývalo ve věci jaké nepovolené činnosti je zahájeno řízení, o jaké řízení se jednalo a z toho vyplývající neurčitost požadovaných odstranění následků, s touto činností souvisejících.

Nejvyšší správní soud rovněž shledal oprávněnou námitku žalobkyně obsahující tvrzení, že správní orgány v obou stupních porušily svoji povinnost, uloženou správnímu orgánu v ust. § 33 odst. 2 správního řádu, když žalobkyni neposkytly možnost, aby se před vydáním rozhodnutí mohla vyjádřit k jeho podkladu i ke způsobu jeho zjištění, popřípadě navrhla jeho doplnění. Správní řízení je ovládáno mj. i zásadou součinnosti správního orgánu s účastníky řízení, mající své vyjádření v ust. § 3 odst. 2 správního řádu, podle které musí být procesní straně poskytnuta příležitost, aby při zjišťování skutkové podstaty mohla spolupůsobit a uplatnit fakta svědčící v její prospěch. Odvolací orgán sice ve svém rozhodnutí, kterým rozhodl o odvolání žalobkyně, uvedl, že tuto vadu řízení, které se dopustil orgán 1. stupně, napravil v odvolacím řízení tím, že před vydáním rozhodnutí o odvolání umožnil žalobkyni seznámit se dne 23. 5. 2002 s podklady rozhodnutí a umožnil jí, aby se k celé věci vyjádřila, avšak toto tvrzení žalovaného nelze ze správního spisu, předloženého soudu, prokázat. Nelze rovněž souhlasit s názorem žalovaného, že procesní vady správního orgánu v prvním stupni byly odstraněny tím, že rozhodnutí o pokutě bylo odvolacím orgánem zrušeno. Důsledkem správního řízení nebylo totiž pouze uložení pokuty, která byla zrušena, ale i uložení nápravného opatření, které trvá a je předmětem soudního přezkumu.

Skutečnost, že rozhodnutí, kterým byla žalobkyni uložena pokuta za přestupek podle § 87 odst. 2 písm. h) zákona č. 114/1992Sb., o ochraně přírody a současně s tím i nápravné opatření podle ustanovení § 86 odst. 1 cit. zákona, bylo odvolacím orgánem ve výroku o uložení pokuty zrušeno z důvodu zániku odpovědnosti za přestupek dle § 20 zákona č. 200/1999 Sb., neznamená sama o sobě, že tím byly odstraněny procesní vady řízení před správním orgánem prvého stupně, jehož výsledkem nadále zůstalo v platnosti uložení nápravného opatření, proti kterému žalobkyně žalobou brojí.

Povinností správního orgánu je zjistit přesně a úplně skutečný stav věci a za tím účelem si opatřit potřebné doklady pro rozhodnutí. Přitom není vázán jen návrhy účastníků řízení. Samo rozhodnutí pak musí vycházet ze spolehlivě zjištěného stavu věci (§ 3 odst. 4, § 32 odst. 1, § 46 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení). Podle § 3 odst. 2 správního řádu správní orgány jsou povinny postupovat v řízení v úzké součinnosti s účastníky a dát jim vždy příležitost, aby mohli svá práva účinně hájit, zejména se vyjádřit k podkladu rozhodnutí a uplatnit své návrhy; rovněž jim musí poskytovat pomoc a poučení, aby pro neznalost právních předpisů neutrpěli v řízení újmu. Základní zásadu správního řízení - zásadu materiální pravdy, vyjádřenou v ust. § 3 odst. 4 správního řádu, porušily správní orgány jednak tím, že neumožnily žalobkyni seznámit se a vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí a dále tím, že dostatečně spolehlivě neověřily tvrzení žalobkyně o využití umístěné stavby pro zemědělské hospodaření na pozemku ve smyslu ust. § 26 odst.1 písm. c) zákona o ochraně přírody (přičemž nebyl spolehlivě zjištěn ani charakter popisovaného objektu – označeného v průběhu řízení i jako obytný přívěs - aniž by bylo provedeno jeho ohledání za účelem zjištění jeho skutečné funkce). Záměrem žalobkyně je dle jejího vyjádření, na pozemku zemědělsky hospodařit - rekultivovat předmětný pozemek na kvalitní louku, k čemuž bezpochyby potřebuje příslušné hospodářské nářadí a prostor na jeho uchování. Správní orgán v prvním, resp. ve druhém stupni neprovedl řádné dokazování ve smyslu § 34 správního řádu, neboť za účelem řádného objasnění věci nebylo provedeno ve smyslu ust. § 38 správního řádu místní ohledání věci, jehož předmětem by bylo prověření pravdivosti

tvrzení žalobkyně o využití prostoru mobilní buňky k uskladnění zemědělského nářadí ve vztahu k faktickému naplňování záměru žalobkyně na pozemku zemědělsky hospodařit.

Ve smyslu ustanovení § 26 odst.1 písm. c) zákona o ochraně přírody může vlastník nebo uživatel pozemku bez souhlasu orgánu ochrany přírody vjíždět na pozemek v chráněné krajinné oblasti a setrvávat zde s vozidlem potřebným pro zemědělské hospodaření, jedná se však pouze o dočasné setrvání (umístění) vozidla potřebného pro zemědělské hospodaření, a to po dobu nezbytně nutnou pro provádění zemědělských prací. Pojem setrvávat nelze proto vykládat tak, že by se jednalo o umístění vozidla (v daném případě vozidla přípojného nemotorového) na pozemek na neomezeně dlouhou dobu, tj. i po dobu, kdy vlastní zemědělské práce na pozemku nejsou prováděny. Faktický stav věci nebyl správními orgány z tohoto hlediska časového nijak posuzován.

Z výše uvedených důvodů soud dospěl k závěru, že ze zjištěného skutkového stavu nelze o věci učinit jednoznačný názor, skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí vyžaduje doplnění, a proto rozhodnutí žalovaného podle ust. § 76 odst.1 písm. b) s. ř. s. zrušil.

Ve smyslu ust. § 75 odst.1 s. ř. s. vycházel Nejvyšší správní soud při přezkoumání rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Ve smyslu tohoto ustanovení se proto nezabýval námitkou žalobkyně o tom, že jí rozhodnutí Správy CHKO Železné hory nebylo řádně doručeno, neboť tato námitka nebyla dříve v řízení žalobkyní uplatněna. Z téhož důvodu a to i v návaznosti na správním orgánem nedostatečně zjištěný skutkový stav věci nevyžadoval Nejvyšší správní soud v soudním řízení jako důkaz schválený Plán péče chráněné krajinné oblasti Železné hory, který žalobce navrhl až na výzvu Nejvyššího správního soudu.

Na základě výše uvedeného nezbylo Nejvyššímu správnímu soudu než konstatovat, že pochybením správních orgánů došlo k tomu, že skutkový stav vyžaduje zásadní doplnění. Je nutné provést ohledání na místě, zjistit spolehlivě stav věci a umožnit řádným způsobem žalobkyni, aby se před vydáním rozhodnutí mohla vyjádřit k jeho podkladu i ke způsobu jeho zjištění ve smyslu § 33 odst. 2 správního řádu.

O nákladech řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ust. § 60 odst.1 s. ř. s. Řízení ve věci bylo zahájeno 22. 8. 2002. Podle § 133 s. ř. s. odměna za zastupování advokátem nebo notářem v řízeních, která byla zahájena přede dnem účinnosti tohoto zákona (1. 1. 2003), se stanoví podle dosavadních předpisů. V daném případě je třeba postupovat podle vyhlášky č. 484/2000 Sb. účinné od 1. 1. 2001, kterou se stanoví paušální sazby výše odměny za zastupování účastníka advokátem. Ve věcech žalob a opravných prostředků proti rozhodnutím orgánů veřejné správy a správních orgánů činí sazba odměny 3500 Kč (§ 11 citované vyhlášky). K tomu přísluší paušální částka jako náhrada výdajů podle § 13 odst. 3 vyhl. č. 177/1996 Sb. ve výši 75 Kč za jeden úkon, v daném případě 2 x 75 Kč tj. 150 Kč. Žalobkyni dále přísluší náhrada za zaplacený soudní poplatek 1000 Kč. Celkem jeho náklady činí 4650 Kč.

P o u č e n í: Proti tomuto rozhodnutí nejsou opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 29. 10. 2003

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu