

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Elišky Cihlářové a JUDr. Věry Šimůnkové v právní věci žalobce **P. T.**, zast. Mgr. Ivanem Sobolem, advokátem se sídlem v Praze, Křižkovského 14, proti žalovanému **Ministerstvu životního prostředí**, se sídlem v Praze, Vršovická 65, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 9. 2002, č. j. 520/233/02,

takto:

I. Rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 27. 9. 2002, č. j. 520/233/02, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný **je povinen** nahradit žalobci náklady řízení ve výši 4650 Kč do 3 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Ivana Sobola, advokáta se sídlem v Praze, Křižkovského 14.

Odůvodnění:

Žalobou včas podanou u Vrchního soudu v Praze se žalobce domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 9. 2002, č. j. 520/233/02, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí České inspekce životního prostředí, Oblastního inspektorátu Plzeň, ze dne 28. 2. 2002, č. j. R-3/OL/1668/02/He, Ur, kterým byla uložena žalobci podle § 4 písm. c) zákona č. 282/1991 Sb., o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa, pokuta ve výši 800 000 Kč, a kterým bylo toto rozhodnutí také potvrzeno.

Žalobce v žalobě namítl, že již v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně uplatnil námitku, že nebyla prokázána souvislost mezi jeho jednáním a vzniklou škodou.

Je pravdou, že na objednávku majitele lesa prováděl těžbu v lese, těžba se však uskutečňovala ve dvou těžebních fázích. První fázi prováděl ve spolupráci s odborným lesním hospodářem za striktního dodržení všech ustanovení lesního zákona, poté les změnil majitele a druhou fázi těžby, která zřejmě poškodila životní prostředí, již neprováděl, ale prováděli ji jemu neznámí těžaři. Protože tito nebyli přistiženi, správní orgán, aniž rozlišil jeho zákonnou fázi těžby a nezákonnou fázi těžby, a to přes jeho písemné vyjádření, ho obvinil a uložil mu pokutu, aniž by bral jakýkoliv zřetel na jeho námitky. Správní orgán I. stupně ho rovněž prokazatelně nepřizval k ústním jednáním, takže se k nim nemohl vyjádřit, protože mu bylo zamezeno se jich zúčastnit. Tím porušil správní orgán § 21 odst. 2 správního řádu. Přestože výše uvedená jednání nebyla svým charakterem ústním jednáním, ale výpovědí svědka, svědci nebyli jako svědci poučeni, čímž správní orgán porušil § 35 odst. 4 správního řádu. Žalobce dále namítl, že byl nespolehlivě zjištěn skutečný stav věci, čímž bylo porušeno ust. § 4 správního řádu. Žalobce v této souvislosti uvedl, že objem jím dodaného dřeva, který činil 248 m3, odpovídá objemu, který byl odsouhlasen odborným lesním hospodářem. Podle správního orgánu I. stupně však bylo vytěženo 1 239 m3 dřeva, kdo komu dodal téměř 1 000 m3 dřeva však správní orgán neprokázal a vůbec se o to ani nezajímal. Pokud žalovaný za tohoto stavu věci nedoplnil řízení ve smyslu ust. § 59 odst. 1 správního řádu, porušil tímto další ustanovení správního řádu.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě uvedl, že žalobce nechápe rozdíl mezi škodou jako majetkovou újmou, kde odpovědnost za škodu padá na škůdce až v okamžiku, kdy je prokázána příčinná souvislost mezi jednáním škůdce a vzniklou škodou, oproti poškozování životního prostředí jako ekologickou újmou, kdy jde o odpovědnost za správní delikt spáchaný poškozením životního prostředí, které má objektivní charakter. Dále uvedl, že z obsahu správního spisu je zřejmé, že námitky žalobce o tom, že neměl možnost seznámit se s důkazy použitými v řízení, jsou nepravdivé. Pokud žalobce namítá, že některá vyjádření osob, které se účastnily úkonů žalobce v souvislosti s jeho nezákonnou těžbou v daném místě, nejsou svědeckými výpověďmi, je nutno uvést, že § 34 správního řádu umožňuje správnímu orgánu k dokazování použít všech prostředků, které jsou v souladu s právními předpisy. Použití „záznamu z ústního jednání“ není v rozporu se žádným právním předpisem, zvláště když žalobce měl možnost se k takovému důkaznímu prostředku vyjádřit. K námitce žalobce týkající se ust. § 59 odst. 1 správního řádu žalovaný uvedl, že toto ustanovení dává odvolacímu orgánu možnost řízení doplnit za podmínky „je-li to nutné“, přičemž posouzení nutnosti doplnění ponechává na odvolacím orgánu. V daném případě, vzhledem k podrobnosti, s jakou správní orgán I. stupně věc projednával, neuznal odvolací orgán za nutné doplňovat v odvolacím řízení činnost správního orgánu I. stupně, a proto ho nelze obviňovat z nezákonného postupu. Ze všech shora uvedených důvodů žalovaný navrhl, aby soud podanou žalobu zamítl.

Protože věc nebyla skončena Vrchním soudem v Praze do 1. 1. 2003, kdy nabyl účinnosti zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), věc byla předložena Nejvyššímu správnímu soudu s odkazem na ust. § 132, větu druhou, s. ř. s., podle kterého věci správního soudnictví, v nichž nebylo rozhodnuto do dne účinnosti tohoto zákona a v nichž byla dána věcná příslušnost k řízení vrchním soudům, převezme a dokončí Nejvyšší správní soud v řízení podle ustanovení části třetí, hlavy druhé, dílu prvního s. ř. s., tedy v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Z obsahu správních spisů předložených žalovaným vyplývá, že Česká inspekce životního prostředí, Oblastní inspektorát Plzeň, opatřením ze dne 24. 10. 2001 svolala ústní jednání spojené s venkovním šetřením ve věci těžební činnosti na lesním pozemku č. p. 460/4 v k. ú. V. Z tohoto jednání, které se uskutečnilo dne 13. 11. 2001, byl sepsán protokol, z jehož obsahu vyplývá, že šetřením byly prověřeny lesní porosty na uvedeném pozemku se závěrem, že porostní skupina 741 O4 byla formou holé seče zcela vytěžena, dřevní hmota byla z převážné části z porostu vyklizena, vytěžením cca 1239 m3 dřevní hmoty došlo ke vzniku souvislé holiny o výměře cca 3,15 ha, na ploše zůstaly těžební zbytky, včetně hmoty hroubí, přibližováním a vyklizováním dřevní hmoty po svahu ve směru sever – jih došlo v západní části ke vzniku erozních rýh, dále že porostní skupina 741 O1 byla kromě západní části kácením a přibližováním dřevní hmoty zcela zničena a porostní skupina 741 O2 ve své východní části byla kácením a vyklizováním dřevní hmoty částečně poškozena (prolámaná buková skupina – jednotlivé zlomy). Tyto skutečnosti kvalifikoval správní orgán I. stupně jako závažné nedostatky a porušení zákonných předpisů na úseku lesního hospodářství, a z tohoto důvodu zahájil se žalobcem jako osobou zodpovědnou za těžební činnost ve jmenovaných lesních porostech správní řízení ve věci neplnění povinnosti a překročení práv vyplývajících z právních předpisů týkajících se funkcí lesů. Žalobce ve svém vyjádření ze dne 20. 11. 2001 k obsahu protokolu uvedl, že ho vlastník lesa na uvedeném pozemku informoval o tom, že na tomto pozemku chce provádět povolenou těžbu a nabídl mu odkoupení části dřevní hmoty. Žalobce proto kontaktoval lesního hospodáře, se kterým prohlédl předmětný lesní porost a který po povolení žádosti o těžbu vyznačil hranice těžby barvou a vysvětlil mu průběh prací. Povolená těžba poté proběhla bez problémů, o další nepovolené těžbě se žalobce dozvěděl zprostředkovaně od místních lesáků. Závěrem žalobce uvedl, že povolenou těžbu pro vlastníka lesa zajišťoval od začátku až do konce, s nepovolenou těžbou nemá nic společného, ani o tomto úmyslu nic nevěděl. Správní orgán I. stupně poté vyslechl po poučení dle § 35 odst. 4 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), svědky R. H. a P. P.. Svědek R. H. ve výpovědi odkázal na své vyjádření ze dne 19. 4. 2001 s tím, že těžbu povoloval vlastníku lesa panu Vrchotovi v souladu s předpisem uvedeným v lesním hospodářském plánu. Za vlastníka jednal žalobce, o skutečnosti, že porost byl vytěžen celý, uvědomil orgán státní správy lesů v K. a Českou inspekci životního prostředí v Plzni. Z vyjádření tohoto svědka ze dne 19. 4. 2001 zejména vyplývá, že o nepovolené těžbě nevěděl, nikdy by ji jako revírník dané oblasti nevyznačil a nemá tušení, kdo mohl tímto způsobem těžbu provést. Svědek P. P. uvedl, že na uvedeném pozemku se žalobcem nikdy nebyl, žádnou práci pro něj nedělal a ani s ním nedomlouval. Součástí správního spisu je dále 5 „záznamů z ústního jednání, jejichž předmětem je zjištění a objasnění skutečného stavu v řízení ve věci těžební činnosti na majetku ve vlastnictví J. N. (p. č. 460/4 v k. ú. V.).“ V záznamu ze dne 5. 12. 2001 uvedl svědek J. H., že žalobce ho na jaře roku 2001 požádal o zprostředkování prodeje vytěžené dřevní hmoty. Kontakt na odběratele mu dal, avšak vyklizení klestu, zalesnění, ani jinou činnost, mu neslíbil a s celou záležitostí ve V. nemá nic společného. Ze záznamu ze dne 10. 12. 2001 sepsaného se svědkyní Z. B., která byla původním vlastníkem předmětného lesního pozemku, vyplývá, že převodem i prodejem majetku pověřila znalce ing. Š., který zprostředkoval kupce. Nabyvatelem pozemku se stal pan V. z K., toho však nikdy neviděla, neboť u jednání byl přítomen ing. Š. a další dva pánové, kteří se s ní vyrovnali. Ze záznamu pořízeného dne 14. 12. 2001 s ing. B., zástupcem společnosti Š. l., a. s., se sídlem v S., vyplývá, že žalobce dodal uvedené společnosti v měsících duben až červen 2001 dřevní hmotu v celkové výši 248 m3, což bylo doloženo kupní smlouvou o dodávce výrobků, fakturou a dodacími výkupními lístky. Dne 14. 12. 2001 byl sepsán také záznam s ing. N. jako zástupkyní Zemědělského

družstva K., z něhož je patrné, že žalobce uhradil uvedenému zemědělskému družstvu finanční náhradu 30 000 Kč za poškozený pozemek při těžbě dřeva. Ze záznamu sepsaného se soudním znalcem ing. Švojgrem dne 21. 2. 2002 vyplývá, že tento byl pověřen původní vlastnicí předmětného lesního pozemku paní B. jeho oceněním a jednáním s případnými zájemci o jeho koupi. Prohlídky provedl opakovaně s jednotlivými zájemci, mezi kterými byl i žalobce, v kupní smlouvě však byl jako kupující označen pan Vrchota. Poté správní orgán I. stupně opatřením ze dne 4. 2. 2002 dal žalobci možnost seznámit se s podklady pro rozhodnutí, čehož žalobce využil dne 26. 2. 2002, kdy potvrdil, že se seznámil se spisovým materiálem shromážděným v průběhu správního řízení. Dne 28. 2. 2002 vydala Česká inspekce životního prostředí, Oblastní inspektorát Plzeň, shora uvedené rozhodnutí, kterým uložila žalobci podle § 4 písm. c) zákona č. 282/1991 Sb., v platném znění, pokutu ve výši 800 000 Kč. O odvolání žalobce proti tomuto rozhodnutí rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím ze dne 27. 9. 2002, kterým odvolání žalobce zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil.

Podle § 21 odst. 1, věty prvé, správního řádu správní orgán nařídí ústní jednání, vyžaduje-li to povaha věci, zejména přispěje-li se tím k jejímu objasnění, nebo stanoví-li to zvláštní právní předpis. Podle odst. 2, věty prvé, uvedeného ustanovení k ústnímu jednání přizve správní orgán všechny účastníky řízení a požádá je, aby při ústním jednání uplatnili své připomínky a náměty.

Podle § 46 správního řádu rozhodnutí musí být v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, musí být vydáno orgánem k tomu příslušným, vycházet ze spolehlivě zjištěného stavu věci a obsahovat předepsané náležitosti.

Podle § 4 písm. c) zákona č. 282/1991 Sb., o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa, ve znění pozdějších předpisů, inspekce uloží pokutu až do výše jednoho miliónu Kč právnickým nebo fyzickým osobám, které svojí činností ohrozí nebo poškodí životní prostředí v lesích tím, že vlastním zaviněním vytvoří podmínky pro působení škodlivých biotických a abiotických činitelů.

První námitkou žalobce je námitka týkající se neprokázání souvislosti mezi jeho jednáním a vzniklou škodou. Nejvyšší správní soud se s touto námitkou žalobce neztotožnil, neboť z dikce ust. § 4 písm. c) shora citovaného zákona č. 282/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů, vyplývá, že pro naplnění skutkové podstaty správního deliktu uvedeného v tomto ustanovení postačí, prokáže-li správní orgán, že fyzická nebo právnická osoba vytvoří podmínky pro působení škodlivých biotických a abiotických činitelů vlastním zaviněním, aniž by bylo třeba prokazovat jakoukoliv souvislost mezi jednáním škůdce a vzniklou škodou. Teprve poté, kdy je zavinění prokázáno, je možné usuzovat, že došlo k porušení předmětného ustanovení. Jedná se tedy o odpovědnost za zavinění, nikoliv objektivní odpovědnost, přičemž v dané věci stačí pouze zavinění z nedbalosti, neboť z dikce zákona nevyplývá, že by bylo třeba zavinění úmyslného. Pokud se tedy správní orgány zaměřily pouze na dokazování zavinění žalobce na vytvoření podmínek pro působení škodlivých biotických a abiotických činitelů, nelze jim v této souvislosti vytknout porušení zákona.

Pokud však jde o další námitky žalobce, kterými vytýká správním orgánům porušení shora citovaných ustanovení správního řádu, soud se s nimi ztotožnil, a to z následujících důvodů:

Z dikce ust. § 21 správního řádu, které upravuje ústní jednání, vyplývá, že správní orgán, nařídí-li toto jednání, musí k němu přizvat všechny účastníky řízení, které zároveň musí požádat, aby při takovém jednání uplatnili své připomínky a náměty. Pokud jde přímo o průběh ústního jednání, z jednotlivých ustanovení správního řádu i z funkce a charakteru ústního jednání vyplývá, že správní orgán zejména zahajuje toto jednání a řídí jeho průběh, zjišťuje, které osoby jsou přítomny (§ 22 odst. 2), určuje pořad jednání, pečuje o to, aby byl přesně a úplně zjištěn skutečný stav věci (§ 32 odst. 1), provádí důkazy (§ 34 odst. 4), v rámci čehož udílí příslušná poučení (§ 35 odst. 4, § 37 odst. 2, § 38 odst. 2, resp. § 31 odst. 3) a také zabezpečuje právo účastníka řízení navrhnout důkazy a jejich doplnění a klást otázky svědkům a znalcům (§ 33 odst. 1). Z obsahu předložených správních spisů, jak byly citovány shora, vyplývá, že správní orgán I. stupně těmto zákonným povinnostem nedostál, neboť žalobce nepřizval k nařízeným ústním jednáním a tím mu také nedal možnost navrhnout důkazy a jejich doplnění a klást otázky slyšeným svědkům. Pokud správní orgány v dané věci vycházely při zjištění skutečného stavu věci z takto provedených důkazů, které nebyly získány v souladu se shora citovanými ustanoveními správního řádu, jedná se o důkazy, ze kterých nemohly vycházet, nehledě k tomu, že ani z jednoho z takto provedených důkazů nelze dovodit, že to byl právě žalobce, kdo prováděl nepovolenou těžbu, v důsledku které byly vytvořeny podmínky pro působení škodlivých biotických a abiotických činitelů. Takové právní závěry nelze dovodit ani z důkazů provedených zákonným způsobem, a to z výpovědí svědků R. H. a P. P., neboť z výslechu R. H. vyplývá, že tento svědek o nepovolené těžbě nevěděl a ani neví, kdo mohl takovou těžbu provést, zatímco z výslechu svědka P. P. je patrné, že na uvedeném pozemku se žalobcem nikdy nebyl a žádnou práci pro něj nedělal, ani nedomlouval. Pro úplnost je dále nutno uvést, že na nezákonnost postupu správního orgánu I. stupně při nařízení ústního jednání nemá vliv ani skutečnost, že žalobce byl seznámen s podklady pro rozhodnutí, neboť tímto postupem nelze nahradit zákonem stanovenou povinnost přizvat všechny účastníky řízení k nařízenému ústnímu jednání a umožnit jim při tomto jednání uplatnit své připomínky a náměty a klást otázky vyslýchaným svědkům.

Protože skutkový stav, který vzaly oba správní orgány za základ svých rozhodnutí, nemá oporu ve správních spisech a protože ve správním řízení byla podstatně porušena ustanovení o řízení před správním orgánem, což mělo za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé, Nejvyšší správní soud zrušil napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem dle § 76 odst. 1 písm.b) a c) s. ř. s. a věc vrátil žalovanému zpět k dalšímu řízení podle ust. § 78 odst. 4 citovaného ustanovení.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1, větu první, s. ř. s., dle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalovaný v soudním řízení úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, žalobce ve věci úspěch měl a má tedy právo na náhradu nákladů řízení. S tímto řízením mu vznikly náklady v celkové výši 4 650 Kč, které sestávají z odměny právnímu zástupci ve výši 3 500 Kč (dle § 11 vyhl. č. 484/2000 Sb., kterou se stanoví paušální sazby výše odměny za zastupování účastníka advokátem nebo notářem při rozhodování o náhradě nákladů v občanském soudním řízení a kterou se mění vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, advokátní tarif), náhrady hotových výdajů 2 x 75 Kč (dle § 13 advokátního tarifu) a zaplaceného soudního poplatku ve výši 1000 Kč. K uhrazení nákladů řízení soud stanovil přiměřenou lhůtu.

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

V Brně dne 30. 6. 2004

JUDr. Radan Malík
předseda senátu