

ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobce: **Lesy České republiky**, s.p., se sídlem Přemyslova 1106, Hradec Králové, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 65, Praha 10, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 2. 2010, č.j. 6852/560/09, 84332/ENV/09, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 4. 2. 2011, č. j. 11 A 88/2010 – 33,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

## Odůvodnění:

Žalobce brojí včasně podanou kasační stížností proti v záhlaví uvedenému rozsudku Městského soudu v Praze, jímž byla zamítnuta jeho žaloba směřující proti rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 8. 2. 2010, č.j. 6852/560/09, 84332/ENV/09. Rozhodnutím žalovaného byl změněn výrok rozhodnutí České inspekce životního prostředí (dále „inspekce“) ze dne 31. 8. 2009, jímž byla žalobci uložena podle § 4 písm. c) zákona č. 282/1991 Sb., o České inspekci životního prostředí pokuta, ve výši 350 000 Kč za to, že opomenutím ohrozil životní prostředí v lesích, když neplněním základních povinností vlastníka lesa stanovených k ochraně lesa podle ust. § 32 odst. 1 až 4 zákona č. 289/1995 Sb., o lesích (dále „lesní zákon“) vlastním zaviněním vytvořil podmínky pro působení škodlivých biologických činitelů (zde přemnožené zvěře), a to minimálně v období od 6. 7. 2007 do doby kontroly inspekce, realizované ve dnech 19. až 21. 5. 2009, k němuž došlo tím, že nezajistil účinnou ochranu lesních dřevin proti nepřiměřenému poškozování zvěří. V příčinné souvislosti s uvedeným protiprávním jednáním došlo na lesních pozemcích ve vlastnictví České republiky, v obořе Radějov, na celkové redukované ploše 29,65 ha k narušení stability a stavu lesního ekosystému v porostních skupinách 1. až

4. věkového stupně, označených dle platného hospodářského plánu k jednorázovému, ale i opakovanému ohryzu, loupání a vytloukání porostu zvěří, čímž byly vytvořeny podmínky pro následné působení škodlivých biotických a abiotických činitelů. Ve zbytku žalovaný rozhodnutí inspekce potvrdil.

Žalobce v žalobě namítal, že inspekce není orgánem dozoru nad dodržováním lesního zákona a není ani oprávněna autoritativně konstatovat, že žalobce porušil lesní zákon, správní orgány obou stupňů rozhodovaly mimo meze své pravomoci.

Městský soud v Praze při vypořádání námitek žalobce vyšel z ust. § 2 zákona č. 282/1991 Sb., o České inspekci životního prostředí (dále „zákon č. 282/1991 Sb.“) a uvedl, že ze skutečnosti, že inspekce není orgánem státní správy lesů (ust. § 47 odst. 1 lesního zákona) nelze dovodit, že jí nepřísluší posuzovat, zda se žalobce dopustil jednání, v němž je spatřováno naplnění skutkové podstaty předmětného správního deliktu, neboť podle § 2 zákona č. 282/1991 Sb. dozírá inspekce na dodržování ustanovení právních předpisů a rozhodnutí týkajících se funkcí lesů jako složky životního prostředí právnickými a fyzickými osobami. Žalovaný přezkoumal rozhodnutí jako odvolací správní orgán a vzhledem k uvedenému oprávnění inspekce mu nelze vytýkat, že konstatoval porušení lesního zákona ze strany žalobce, pokud jeho odvolání neshledal důvodným.

Žalobce dále vyjádřil přesvědčení, že plnil opatření k ochraně lesa před škodami způsobenými zvěří nad míru požadovanou podle § 5 odst. 1 ve spojení s odst. 3 vyhlášky Ministerstva zemědělství č. 101/1996 Sb. (dále též „vyhláška“) a dostál své povinnosti předcházet poškození lesa zvěří v míře stanovené lesním zákonem (§ 32 odst. 1 a 4 tohoto zákona) a nenastaly tak předpoklady k vyvozování jeho deliktní odpovědnosti.

Městský soud v Praze ze znění ust. § 5. vyhlášky a ust. § 32 odst. 1 a 4 zákona o lesích dovodil, že žalobce nesprávně interpretoval § 5 citované vyhlášky, když tvrdil, že učinil veškerá opatření dle tohoto ustanovení. Jak vyplývá z ustanovení § 5 odst. 1 vyhlášky, preventivní opatření uvedená pod písm. a) až f) jsou stanovena taxativně, z čehož vyplývá povinnost vlastníka lesa provádět tato opatření zároveň. Není tedy na volbě vlastníka lesa, aby rozhodoval o tom, že některá opatření provede a jiná nejsou podstatná či závazná. Soud uvedl, že pokud by žalobce v letech 2005–2007 postupoval v souladu s citovaným ustanovením, tj. například řádně plnil preventivní opatření a průběžně sledoval a evidoval škody způsobené zvěří na lesních porostech a sledoval stavy zvěře, musel by zjistit, že neodpovídají úživnosti honitby a byl by povinen učinit opatření, a to buď k jejímu zvýšení nebo naopak navrhnout snížení stavu zvěře nebo zrušení chovu zvěře působícího neúměrné škody. Na místě je pak závěr správních orgánů, že v takovém případě by nemohlo dojít k tak rozsáhlým škodám způsobeným zvěří, které byly zjištěny inspekcí při kontrole provedené v oboře Radějov ve dnech 19. až 21. 5. 2009. Z obsahu protokolu o kontrole jednoznačně vyplývá (a žalobce to nikterak nezpochybňoval), že hlavní příčinou zjištěného stavu byla nepřiměřeně vysoká koncentrace spárkaté zvěře, především daňčí a jelení. Žalobce nic nenamítal proti závěru správních orgánů, podle nichž pro intenzivní chov této zvěře nejsou v daném lese vytvořeny podmínky. K uvedenému závěru o odpovědnosti žalobce přispívá i skutečnost, že je ze spisového materiálu zřejmé, že žalobce o problémech v předmětné honitbě věděl, neboť z jeho tvrzení ve správním řízení vyplývá, že prováděl pouze některá opatření, která se následně ukázala nedostatečná. Žalobce podle soudu nedostatečné sledování početních stavů zvěře přiznal, když v podané

žalobě uvádí, že až v roce 2008 se rozhodl provést kontrolní sčítání stavu zvěře tzv. tlakem, když jiná metoda sčítání zvěře se ukázala nevyhovující.

Tím, že žalobce neplnil řádně všechna preventivní opatření ve smyslu ust. § 5 vyhlášky, bylo dosaženo stavu, kdy ke snížení neúnosně vysokého stavu jelení zvěře nedošlo dříve než v únoru 2009, a proto nelze souhlasit s názorem žalobce, že opatření učiněná vlastníkem lesa, bylo možno v daném konkrétním případě považovat za přiměřená.

Zavinění žalobce bylo podle Městského soudu v Praze rovněž možno dovodit. Žalobce je jako vlastník lesa z hlediska lesního zákona osobou odpovědnou za případné poškození lesa zvěří. Správní úřady vyvodily ze správního spisu správný závěr, že nájemce honitby, na nějž žalobce odkazuje, nemohl být odpovědný za neplnění povinností vlastníka či nájemce lesa, neboť podle předložené nájemní smlouvy s ním žalobce sjednal toliko nájem honitby a nikoliv lesních pozemků. Z uvedeného důvodu soud neakceptoval ani žalobcův odkaz na ustanovení zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti (dále „zákon o myslivosti"), neboť podle tohoto právního předpisu mohou postupovat výlučně orgány státní správy myslivosti, které jsou rovněž oprávněny v případě, že nájemce honitby neplní povinnosti stanovené tímto zákonem, uplatnit vůči němu zákonem upravené sankce. Žalobou napadeným rozhodnutím však bylo rozhodováno na základě zcela odlišné právní úpravy obsahující jednoznačnou a určitou úpravu povinností vlastníka lesa a možných následků nesplnění těchto povinností.

Městský soud v Praze neshledal důvodnou ani žalobní námitku, ve které žalobce namítal, že správní úřady nevedly relevantní dokazování, zda jednotlivá opatření podle § 5 odst. 1 vyhlášky byla splněna a zda vlastník učinil veškerá přiměřená opatření stran ochrany lesa před škodami působenými zvěří. Z obecného textu námitky není jasné, jaké důkazy žalobce ve správním řízení postrádal.

Z uvedených důvodů Městský soud v Praze žalobu žalobce podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, (dále „s. ř. s.") zamítl.

Proti rozsudku Městského soudu v Praze podal žalobce (dále „stěžovatel") včasnou kasační stížnost z důvodů obsažených v ust. § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

Stěžovatel nesouhlasí se závěrem Městského soudu v Praze, že žalovaný přezkoumal rozhodnutí inspekce jako odvolací orgán, přičemž vzhledem k oprávnění inspekce podle § 2 zákona č. 282/1991 Sb. mu nelze vytýkat, že konstatoval porušení lesního zákona ze strany stěžovatele. Tento závěr by byl na místě, pokud by žalovaný potvrdil výrok inspekce. Konstatování o porušení lesního zákona však v daném případě „vložil" do výroku rozhodnutí inspekce až žalovaný tím, že výrok inspekce změnil, k čemuž však neměl pravomoc.

Podle stěžovatele poškozením životního prostředí ve smyslu znaku skutkové podstaty správního deliktu podle § 4 zákona č. 282/1991 Sb., může být pouze takové zhoršení stavu životního prostředí, jež přesahuje míru stanovenou zvláštními právními předpisy. Podle § 32 odst. 1 lesního zákona je vlastník lesa povinen provádět taková opatření, aby se předcházelo a zabránilo působení škodlivých činitelů na les, přičemž se jedná o demonstrativní výčet opatření. Vlastník není povinen předejít a zabránit působení

škodlivých činitelů na les, nýbrž pouze činit opatření v uvedeném směru. Podle § 32 odst. 4 lesního zákona jsou vlastníci lesů, uživatelé honiteb a orgány státní správy lesů povinni dbát, aby lesní porosty nebyly nepřiměřeně poškozovány zvěří. Podrobnosti stanoví vyhláška, která rovněž určuje hranice mezi přiměřenými a nepřiměřenými škodami způsobenými zvěří. Tato hranice daná vyhláškou je v rozporu s právním názorem žalovaného rozhodující pro posouzení míry poškození lesa zvěří z hlediska naplnění správního deliktu podle § 4 písm. c) lesního zákona. Stěžovatel plnil opatření k ochraně lesa nad míru požadovanou ust. § 5 odst. 1 ve spojení s odst. 3 Vyhlášky. Správní orgány neprokázaly, že by stěžovatel nesplnil preventivní opatření ve smyslu § 5 odst. 1 Vyhlášky, navíc správní orgány vůbec nevedly dokazování, zda jednotlivá opatření dle § 5 odst. 1 Vyhlášky byla splněna a neměly tak náležitý podklad pro posouzení, zda stěžovatel dbal, aby lesní porosty nebyly nepřiměřeně poškozovány zvěří podle § 32 odst. 4 lesního zákona, resp. zda prováděl opatření, aby se zabránilo působením škodlivých činitelů na les. Správní orgány přesto stěžovatele postihly za to, že neplněním základních povinností vlastníka lesa stanovených k ochraně lesa podle ust. § 32 odst. 1 a 4 lesního zákona vytvořil podmínky pro působení biotických činitelů. Správní orgány i Městský soud v Praze však rozhodovaly bez opory skutkových zjištění. Pokud stěžovatel nenavrhoval důkazy, bylo podle § 50 odst. 3 správního řádu věcí správních orgánů, aby v řízení, v němž jde o uložení povinnosti, i bez návrhu zjistily všechny rozhodné skutečnosti svědčící ve prospěch i neprospěch toho, zda opatření stanovená v § 5 odst. 1 vyhlášky byla plněna či nikoliv.

Stěžovatel v rozporu se závěry Městského soudu v Praze škody způsobené zvěří v období uvedeném ve výroku rozhodnutí žalovaného sledoval a evidoval.

Stěžovatel dále zdůraznil, že vysoká koncentrace zvěře nemohla být vyřešena postupem dle § 5 odst. 1 písm. e) vyhlášky, totiž navržením snížení (normovaných) stavů zvěře v honitbě. Rozhodnutí o snížení stavů zvěře v honitbě ve smyslu § 5 odst. 1 písm. e) vyhlášky a zároveň § 39 zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti, je rozhodnutím, jež představuje změnu rozhodnutí o uznání honitby (§ 3 odst. 2 zákona o myslivosti) v části týkající se normovaného stavu. Vydání tohoto rozhodnutí by nebylo řešením, neboť problém spočíval v tom, že stavy zvěře překračovaly stavy normované. V tomto ohledu nebyl na místě ani návrh na zrušení chovu zvěře.

Pokud jde o určení stavu zvěře v oboře, klasický způsob sčítání zvěře u krmných zařízení se ukázal jako nepoužitelný a neodpovídající nárůstu škod a stavu vegetace. Proto bylo koncem ledna roku 2009 provedeno kontrolní sčítání zvěře metodou „tlakem“. Na základě toho provedl nájemce ještě v průběhu měsíce února 2009 částečnou redukci stavů zvěře s tím, že další proběhly následně. Neobstojí tak tvrzení žalovaného obsažené ve výroku jeho rozhodnutí, že stěžovatel vytvořil podmínky pro působení škodlivých biotických činitelů, a to minimálně v období do 19. - 21. 5. 2009, když podání návrhu na redukci zvěře, tedy toliko jejího odlovu, nikoli „snížení stavů zvěře“ ve smyslu § 39 zákona o myslivosti není povinností vlastníka lesa.

Podle stěžovatele je zřejmé, že podmínky pro škodlivé působení biotických činitelů na předmětných pozemcích nemohl způsobit vlastník lesa neplněním svých základních povinností podle § 32 odst. 1 a 4 lesního zákona, nýbrž nájemce obory, neboť zajišťovat chov zvěře v honitbě v rozmezí mezi minimálním a normovaným stavem, jež jsou určeny v rozhodnutí orgánu státní správy myslivosti o uznání honitby, přísluší v případě pronájmu honitby nájemci, nikoli pronajímateli. Jestliže hlavní příčinou zjištěného stavu byla „nepřiměřeně vysoká koncentrace zvěře“ převyšující stavy normované, je osobou

zodpovědnou za tento stav ve smyslu skutkové podstaty správního deliktu podle § 4 písm. c) lesního zákona nájemce, tj. uživatel honitby, a to s ohledem na § 3 odst. 2 zákona o myslivosti.

Stěžovatel proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěry Městského soudu v Praze a zejména uvedl, že povinností vlastníka lesa je plnit veškerá preventivní opatření ve smyslu § 5 odst. 1 ve spojení s odst. 3 vyhlášky. To, zda ke skutkovým okolnostem případu byla realizovaná opatření dostatečná, je pak na úvaze správního orgánu. V případě obory Radějov tomu tak nebylo, tyto závěry žalovaný dostatečně odůvodnil, přičemž důležitou roli hrála i dlouhodobost neřešení situace ze strany vlastníka. Pokud pak stěžovatel nově namítá, že po provedeném sčítání koncem ledna 2009 bylo přistoupeno k redukci zvěře lovem, upozorňuje žalovaný, že nájemce provedl pouze částečnou redukci stavů zvěře. Stěžovatel neplnil stanovená opatření podle § 5 odst. 1 vyhlášky, když např. podle odst. 1 písm. a) a c) téhož ustanovení byl povinen sledovat a evidovat škody způsobené zvěří, resp. sledovat početní stav zvěře (s relevantní vypovídací hodnotou), přičemž sám jak v žalobě, tak v kasační stížnosti uvádí, že „klasický způsob sčítání zvěře u krmných zařízení praktikovaný v minulých letech, se pro stanovení plánu lovu ukázal, s ohledem na konkrétní podmínky v území, jako nepoužitelný a neodpovídající nárůstu škod a stavu vegetace“. Teprve kontrolní sčítání koncem ledna 2009 tak potvrdilo, že normované stavy zvěře jsou v území překračovány 2-3krát.

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a stěžovatel v ní namítá důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. Jejím rozsahem a důvody je Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán. Nevyšší správní soud přitom neshledal vady podle § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.
Kasační stížnost není důvodná.

Stěžovatel předně zpochybnil procesní postup žalovaného, neboť dle něj nebyl vůbec nadán cokoliv do prvoinstančního rozhodnutí „vložit“. Při řešení této otázky vyšel zdejší soud z ustanovení § 1 zákona č. 282/1991 Sb., o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa, podle něhož byla inspekce zřízena jako orgán státní správy podřízený Ministerstvu životního prostředí, kompetence Ministerstva životního prostředí je mimo jiné rozhodovat v řízeních podle zákona č. 282/1991 Sb. jako odvolací orgán (§ 6 odst. 2). Podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu odvolací správní orgán, dojde-li k závěru, že napadené rozhodnutí je vadné, buď z důvodů věcné nesprávnosti nebo i ze širšího důvodu nezákonnosti, „napadené rozhodnutí nebo jeho část změní“. Částečná změna rozhodnutí správního orgánu je pak výslovně řešena v § 90 odst. 5 in fine správního řádu tak, že dojde-li ke zrušení nebo změně rozhodnutí jen v jeho části, ve zbytku je povinen odvolací správní orgán napadené rozhodnutí potvrdit. Tak se stalo i v projednávané věci, kdy žalovaný postupoval obvyklým procesním postupem podle správního řádu, námitka stěžovatele je nedůvodná.

Podle § 4 písm. c) zákona 282/1991 Sb. inspekce uloží pokutu až do výše 5 000 000 Kč právnickým nebo fyzickým osobám, které svým jednáním nebo opomenutím ohrozí nebo poškodí životní prostředí v lesích tím, že vlastním zaviněním vytvoří podmínky pro působení škodlivých biotických a abiotických činitelů.

Nejvyšší správní soud úvodem předesílá, že podle § 32 odst. 1 lesního zákona vlastník lesa je povinen provádět taková opatření, aby se předcházelo a zabránilo působení škodlivých činitelů na les, zejména a) zjišťovat a evidovat výskyt a rozsah škodlivých činitelů a jimi působených poškození důležitých pro pozdější průkaznost provedených opatření; při zvýšeném výskytu neprodleně informovat místně příslušný orgán státní správy lesů a provést nezbytná opatření, b) preventivně bránit vývoji, šíření a přemnožení škodlivých organismů. Podle odst. 4 citovaného ustanovení jsou vlastníci lesů, uživatelé honiteb a orgány státní správy lesů povinni dbát, aby lesní porosty nebyly nepřiměřeně poškozovány zvěří.

Další podrobnosti o ochraně lesa upravuje vyhláška Ministerstva zemědělství č. 101/1996 Sb., kterou se stanoví podrobnosti o opatřeních k ochraně lesa a vzor služebního odznaku a vzor služebního průkazu lesní stráže (ust. § 32 odst. 10 lesního zákona).

Bránit vzniku poškozování lesních porostů je povinností nejen uživatelů honiteb, jak zdůrazňuje stěžovatel v kasační stížnosti, ale i vlastníků lesů a orgánů státní správy lesů. Nesplnění povinnosti k ochraně lesních porostů před škodami zvěří ze strany vlastníka lesa má pak vliv i na jeho deliktní odpovědnost, která však nemusí být ve vztahu k veřejnému zájmu na ochraně porostů před škodami působenými zvěří sankčním vztahem jediným, aniž by se však, jak bude dále vyloženo, dalo z této skutečnosti v projednávané věci něco pro stěžovatele vytěžit.

Ochrana lesa je tak jednou z nejdůležitějších povinností vlastníka lesa. Její součástí jsou jak preventivní činnosti (u které stížní námitky zůstávají), tak i konkrétní opatření proti škodlivým činitelům.

Zdejší soud dále podotýká, že ochrana lesních porostů proti škodám působeným zvěří, spočívá v provádění ochranných opatření, která stanoví rovněž právní předpisy o myslivosti. Proto se lesní zákon omezil pouze na obecně formulovanou povinnost v § 32 odst. 4 lesního zákona.

V zájmu předcházení vzniku škod stanoví zákon o myslivosti povinnosti vlastníka, popřípadě nájemce honebního pozemku činit přiměřená opatření k zabránění škod působených zvěří, přičemž však nesmí být zvěř zraňována. Stejná opatření může učinit se souhlasem vlastníka honebního pozemku uživatel honitby.

Na tomto místě však činí Nejvyšší správní soud první dílčí závěr, že ustanovení zvláštních právních předpisů, jako je například v projednávané věci podstatné ust. § 32 lesního zákona, ukládající vlastníkům, popřípadě nájemcům honebních pozemků provádět opatření k ochraně před škodami působenými zvěří, tímto nejsou dotčena.

Ze správního spisu ostatně vyplývá, že žalovaná zahájila správní řízení rovněž s uživatelem honitby.

Stěžovateli byla v souzené věci uložena pokuta za spáchání správního deliktu vymezeného v § 4 písm. c) zákona č. 282/1991 Sb. Podle něho správní orgán uloží pokutu až do výše pěti miliónů Kč právnickým nebo fyzickým osobám, které svým jednáním nebo

opomenutím ohrozí nebo poškodí životní prostředí v lesích tím, že vlastním zaviněním vytvoří podmínky pro působení škodlivých biotických a abiotických činitelů.

Z uvedeného ustanovení je zřejmé, že aby mohl příslušný správní orgán pokutu zde uvedenou uložit, musí postavit najisto a prokázat, že konkrétní osoba svým jednáním nebo opomenutím (zde opomenutí) ohrozila anebo poškodila životní prostředí v lesích, dále musí prokázat, že se tak stalo jejím vlastním zaviněním a dále i to, že došlo k zákonem předvídaném následku, tedy že životní prostředí bylo ohroženo či poškozeno určitým způsobem - vytvořením podmínek pro působení biotických a biotických činitelů, jež jsou škodlivými.

Skutková podstata správního deliktu vymezená v ustanovení § 4 písm. c) zákona č. 282/1991 Sb., stanoví nepřímo normu chování, podle níž kdokoli nesmí konáním nebo opomenutím ohrozit nebo poškodit životní prostředí v lesích tím, že vlastním zaviněním vytvoří podmínky pro působení škodlivých biotických a abiotických činitelů. V případě vlastníka lesa je tak třeba přihlédnout k povinnostem, které mu ohledně péče o les stanoví zákon o lesích v ustanoveních § 32 lesního zákona, další podrobnosti o opatření k ochraně lesa proti škodlivým činitelům jsou stanoveny vyhláškou (ust. § 5 vyhlášky).

Zákon č. 282/1991 Sb. ve zmíněném ustanovení výslovně vyžaduje, aby jednání nebo opomenutí způsobilo předvídaný následek, kterým je „ohrožení nebo poškození životního prostředí v lesích“, tato skutečnost musí být předmětem dokazování před správními orgány, stejně jako příčinná souvislost mezi jednáním a následkem; to proto, že každé jednání jedince nelze považovat bez zjištění a prokázání jeho dopadů za způsobilé ke vzniku následku.

Následek opomenutí stěžovatele ve vztahu k povinnostem vyplývajícím z lesního zákona vyjádřil žalovaný ve výroku napadeného rozhodnutí, kdy uvedl, že v období od 6. 7. 2007 do kontroly inspekce realizované ve dnech 19. – 21. 5. 2009 došlo na lesních pozemcích ve vlastnictví České republiky, v oboře Radějov na celkové redukované ploše 29,65 ha k narušení stability a stavu lesního ekosystému v porostních skupinách 1. až 4. věkového stupně, označených dle platného hospodářského plánu k jednorázovému, ale i opakovanému okusu terminálních i bočních výhonů lesního porostu, opakovanému ohryzu, loupání a vytloukání porostu zvěří, čímž byly vytvořeny podmínky pro následné působení škodlivých biotických a abiotických činitelů. Jednání stěžovatele ve formě opomenutí způsobilo předvídaný následek, neboť stěžovatel nesplnil požadavky lesního zákona, jenž v ust. § 32 odst. 4 stanoví, že vlastníci lesů, uživatelé honiteb a orgány státní správy lesů jsou povinni dbát, aby lesní porosty nebyly nepřiměřeně poškozovány zvěří.

Nejvyšší správní soud se na tomto místě ztotožňuje se závěry, jak je podrobně vyložil žalovaný v napadeném rozhodnutí. Ačkoliv zamezit jakýmkoliv škodám působeným zvěří nepochybně nelze, byl stěžovatel povinen zajistit, aby lesní porosty nebyly zvěří poškozovány nepřiměřeně. Inspekce přitom při kontrole ve dnech 19. - 21. 5. 2009 dospěla v projednávané věci k zásadnímu poznatku, když zjistila poškození kultur v rozsahu 20-95 % na celkové redukované ploše 29,65 ha. Bylo na žalovaném, aby přezkoumatelným způsobem vyložil neurčitý právní termín „nepřiměřené poškození zvěří“, což i podrobně provedl, přičemž přiměřenost poškození posuzoval na základě soudobého vědeckého poznání o vlivu poškozování lesních dřevin zvěří na jejich vitalitu. Podstatný pro hodnocení ohrožení životního prostředí byl tedy zjištěný rozsah

nepřiměřeného poškození lesních kultur a nárůstů, přičemž z napadeného rozhodnutí se jen pro stručnost podává, že v případě poškození 20-30 % jedinců je již poškozena stabilita lesa a v případech poškození nad 60 % jedinců dochází až k narušení porostu nebo dokonce k jeho rozpadu, tzn. jeho poškození, případně ke zničení.

Jádrem kasační stížnosti stěžovatele je však konstrukce, že pokud budou splněna preventivní opatření v § 5 odst. 1 Vyhlášky (jenž stěžovatel po výtce nesplnil), nelze vůbec na případné nepřiměřené poškozování lesa usuzovat a je tak nutno vyloučit vznik jeho deliktní odpovědnosti, neboť dbal, aby lesní porosty nebyly nepřiměřeně zvěří poškozovány.

Ustanovení § 5 odst. 1 vyhlášky stanoví, že k omezení škod působených zvěří provádí vlastník lesa následující preventivní opatření: a) sleduje a eviduje škody způsobené zvěří na lesních porostech, b) u lesních majetků o výměře nad 50 ha sleduje působení zvěře na nálety, nárosty a kultury pomocí kontrolních a srovnávacích ploch v počtu nejméně jedna plocha (oplocenka) na 500 ha, c) sleduje početní stavy zvěře, d) využívá pomocných dřevin ke zvýšení úživnosti honitby, e) v případě potřeby navrhuje orgánu státní správy lesů snížení stavu zvěře nebo zrušení chovu toho druhu zvěře, který působí neúměrně vysoké škody, f) ochraňuje ohrožené lesní porosty proti okusu, loupání a zimnímu ohryzu kůry v rozsahu nejméně 1 % výměry lesa vlastníka v honitbě. Podle odst. 2 způsob, rozsah a umístění ochranných opatření uvedených v odstavci 1 písm. d) a f) určuje vlastník lesa, pokud smlouva o nájmu honitby nestanoví jinak. Podle odst. 3 téhož ustanovení se opatření uvedená v odstavci 1 se považují za přiměřená (poznámkou pod čarou je poukázáno na souvislost s § 34 odst. 4 dříve platného zákona č. 23/1962 Sb., o myslivosti).

Plnění uvedených požadavků je však třeba chápat jako minimální povinný rozsah, který je vlastník lesa povinen provádět především z důvodů, aby nepřiměřeným škodám v lese mohl včas předcházet, jejich povaha je preventivní. Preventivnost opatření stanovených vyhláškou spočívá především v tom, že jejich realizace je nápomocná při přijetí opatření v případě, kdy je zjištěno, že v lese vznikají nepřiměřené škody a pro rozhodnutí o způsobu, rozsahu a umístění ochranných opatření. Je na následném rozhodnutí vlastníka lesa, jakým způsobem (při splnění ust. § 5 odst. 1 vyhlášky) dospěje ke stavu, kdy již nebude docházet k nepřiměřenému poškozování lesních porostů zvěří.

Nejvyšší správní soud nesouhlasí s tvrzením stěžovatele, že všechna preventivní opatření uvedená v § 5 vyhlášky byla dostatečně plněna. Jakkoliv stěžovatel nezpochybnil nárůst opakovaného, nepřiměřeného poškozování lesa zvěří, skutečně účinné ochranné opatření (krom snahy o mechanickou, příp. chemickou ochranu porostů) ke zvrácení tohoto stavu neučinil, byť se např. jeho žalobní námitky na plnění ochranných opatření podle § 5 odst. 1 písm. f) vyhlášky koncentrovaly. K zabránění poškozování lesa neslouží pouze mechanické nástroje (stěžovatel však nadto např. nezajistil funkčnost oplocení), ale bylo třeba vycházet ze skutečnosti, která nebyla nikterak sporná, že nárůst poškození dřevin byl dán dvojnásobnou až trojnásobnou koncentrací výskytu spárkaté zvěře v oboře Radějov. Z tohoto stavu však stěžovatel mohl vycházet teprve až v lednu 2009 (poté byla dle jeho tvrzení provedena alespoň částečná redukce), neboť dle jeho slov se běžné způsoby dřívějšího sčítání zvěře ukázaly jako nedostatečné a výsledkem bylo zjištění, že normované stavy spárkaté zvěře v oboře byly překročeny 2-3krát. Stěžovatel tak neplnil požadavek § 5 odst. 1 písm. c) vyhlášky na sledování početního stavu zvěře. Vyhláška má bezpochyby na mysli přesné a úplné zjištění objektivního stavu zvěře, přičemž stěžovatel navíc ani

nikterak nezpochybňoval výsledky každoročního sčítání zvěře nájemcem honitby. Při znalosti o početním stavu zvěře vyhláška dále stěžovateli přikazovala, aby v případě potřeby, což byl dozajista posuzovaný stav, navrhl orgánu státní správy lesů snížení stavu zvěře nebo zrušení chovu toho druhu zvěře, který působí neúměrně vysoké škody [ust. § 5 písm. e) vyhlášky]. Tak však stěžovatel s dopadem do inkriminované doby spáchání správního deliktu neučinil, přičemž je postačující ze zákona o myslivosti podat, že pokud zájem ochrany přírody vyžaduje, aby počet některého druhu zvěře byl snížen, orgán státní správy myslivosti povolí, popřípadě uloží uživateli honitby příslušnou úpravu stavu zvěře. Nelze-li škody působené zvěří snížit technicky přiměřenými a ekonomicky únosnými způsoby, uloží orgán státní správy myslivosti na návrh orgánu ochrany přírody nebo orgánu státní správy lesa snížení stavu zvěře až na minimální stav, popřípadě zruší chov druhu zvěře, který škody působí (jak se později i rozhodnutím Městského úřadu Veselí nad Moravou o redukci počtu zvěře stalo).

Nejvyšší správní soud dále nemůže přisvědčit stěžovateli v tom, že správní orgány a soud rozhodovaly za stavu nedostatečného skutkového zjištění. Podkladem pro rozhodnutí správních orgánů byl zejména protokol o kontrolním zjištění inspekce ze dne 11. 5. 2009, nájemní smlouva LČR s.p. s Hamé Babice a.s., výkazy o škodách zvěří za roky 2007, 2008, plány chovu a lovu a roční výkazy o honitbě za roky 2007 a 2008, přičemž zdejší soud nepřehlédl, že žalovanému bylo z úřední činnosti známo, že inspekce již stěžovateli dříve uložila dvě opatření k nápravě (č.j. 7/01/8936/05/Vt ze dne 20. 6. 2005 a č.j. 47/OOL/0712088.06/07/BEM ze dne 12. 6. 2007) s tím, že způsobené škody svým rozsahem a charakterem ohrožují životní prostředí v lesích, která byla stěžovatelem pouze částečně plněna. Na podkladě těchto zjištění pak správní orgány řádně prokázaly, že v posuzované lokalitě došlo k ohrožení životního prostředí v lesích, a to v příčinné souvislosti s opomenutím stěžovatele, který porušil ust. § 32 lesního zákona ve spojení s § 5 vyhlášky. Jak správně poznamenal k námitce stěžovatele o nutnosti prokazování plnění všech preventivních opatření podle § 5 vyhlášky Městský soud v Praze, preventivní opatření, uvedená pod § 5 písm. a) až f) vyhlášky jsou stanovena taxativně, z čehož vyplývá povinnost vlastníka lesa provádět tato opatření zároveň, ostatně z jeho tvrzení ve správním řízení vyplývá, že prováděl pouze některá opatření, která se následně ukázala nedostatečná.

Postavil–li tak stěžovatel svou procesní obranu na tvrzení, že správní orgány a soud neprokazovaly u každého bodu ust. § 5 odst. 1 vyhlášky jeho dodržení zvláště, respektive jejich postup prokazování měl zůstat u objasnění splnění jen jednotlivých dílčích povinností vyplývajících z § 5 odst. 1 vyhlášky, nemůže to nikterak zvrátit vznik odpovědnosti stěžovatele za správní delikt, jehož všechny znaky skutkové podstaty byly v projednávané věci naplněny.

Stěžovatel za hlavní příčinu zjištěného stavu „nepřiměřeně vysoké koncentrace zvěře“ považoval skutečnost překročení stavu normovaného počtu zvěře, podle jeho mínění je pak ovšem osobou zodpovědnou za tento stav a tím i za spáchání správního deliktu podle § 4 písm. c) zákona č. 282/1991 Sb. nájemce, tj. uživatel honitby, a to s ohledem na § 3 odst. 2 zákona o myslivosti.

Nejvyšší správní soud již úvodu odůvodnění svého rozsudku vyslovil, že ustanovení lesního zákona o povinnosti provádět opatření k ochraně před škodami působenými zvěří, nejsou ustanovením zákona o myslivosti dotčena, ke stejným závěrům správně dospěl i Městský soud v Praze, když uvedl, že v dané věci bylo rozhodováno na základě zcela

odlišné právní úpravy, obsahující jednoznačnou a určitou úpravu povinností vlastníka lesa a možných následků nesplnění těchto povinností.

K odkazu stěžovatele na nájemní smlouvu (stěžovatel dovozoval přenesení odpovědnosti na nájemce honitby) zdejší soud konečně uvádí, že smlouvou nemůže bez dalšího dojít k přenosu veřejnoprávní odpovědnosti na jinou osobu; pokud však správní orgán posuzuje deliktní odpovědnost konkrétní osoby, která sama zajistila smluvně plnění svých zákonných povinností prostřednictvím jiného, musí být její vlastní jednání naplňující znaky skutkové podstaty správního deliktu prokazováno v kontextu všech učiněných kroků, tedy i zkoumáním existujících smluvních vztahů a jednáním smluvních partnerů v průběhu rozhodného období.

Tak tomu však v projednávané věci nebylo, neboť podle předložené nájemní smlouvy sjednal stěžovatel toliko nájem honitby a nikoliv nájem lesních pozemků za účelem hospodaření, v čemž mu ostatně zabraňoval i lesní zákon (srovnej ust. § 5 lesního zákona). Bylo tak jen na stěžovateli, aby si vynutil dodržování smlouvy, využil všech právních možností ke sjednání nápravy včetně její případné výpovědi, přičemž finanční náhrada ze smlouvy poskytovaná stěžovateli za škody na lesních porostech nikterak nemohla kompenzovat škody na nereprodukčních funkcích lesa.

Nejvyšší správní soud tak ve shodě s Městským soudem v Praze konstatuje, že deliktní odpovědnost vlastníka lesa – stěžovatele byla dána, neboť opomenul plnit povinnosti, které mu jako vlastníku lesa ukládal lesní zákon podle § 32 odst. 1, 4 a v důsledku této nečinnosti nastal následek předvídaný § 4 písm. c) lesního zákona, neboť ohrozil životní prostředí v lesích tím, že vlastním zaviněním vytvořil podmínky pro působení škodlivých biotických a abiotických činitelů.

Ze všech shora uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že důvody kasační stížností stěžovatelem uplatněné podle ust. § 103 odst. 1 písm. a), b) s. ř. s. nejsou dány, a proto kasační stížnost jako nedůvodnou dle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle ust. § 60 odst. 1 věta první s. ř. s. ve spojení s ust. § 120 s. ř. s., neboť neúspěšnému stěžovateli náhrada nákladů řízení nepřísluší a žalovanému v souvislosti s kasační stížností stěžovatele žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 8. června 2011

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda

senátu