

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobkyně: **J. N.,** zastoupené Mgr. Matoušem Pelikánem, advokátem, se sídlem Na Vozovce 333/21, Olomouc, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí,** se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. 3. 2013, č. j. 10 A 57/2011 – 72,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.
Předcházející řízení a obsah kasační stížnosti

[1] Rozhodnutím ze dne 29. 12. 2010, č. j. 47263/ENV/09 5323/570/09 (dále též „napadené rozhodnutí"), žalovaný zamítl odvolání a potvrdil rozhodnutí České inspekce životního prostředí, oblastní inspektorát Olomouc ze dne 31. 7. 2009, zn.: ČIŽP/48/OLL/SR01/0910986.003/09/OJO, kterým byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání správního deliktu podle ustanovení § 4 písm. c) zákona č. 282/1991 Sb., o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o České inspekci životního prostředí"), za což ji byla uložena pokuta ve výši 10.000 Kč. Skutek měl spočívat v tom, že žalobkyně jako spoluvlastnice lesního pozemku parc. č. 1981 v katastrálním území Doloplazy u Olomouce, s lesní porostní skupinou zařízenou podle platných lesních hospodářských osnov jako 290 Aj 11,

opomenutím neprovedla včasné vytěžení a asanaci, případně odstranění z lesa, 44 ks kůrovci (lýkožrout smrkový a lýkožrout lesklý) napadených smrků, přičemž v důsledku tohoto stavu byly vytvořeny podmínky pro působení škodlivých biotických a abiotických činitelů a tím k ohrožení plnění funkcí lesa a následně také životního prostředí v lesích. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl, že žalobkyně nesprávně vykládá právní předpisy, pokud dovozuje nutnost použití zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“) na daný stav. Prvostupňový orgán proto správně vedl řízení podle zákona o České inspekci životního prostředí. Žalovaný poukázal na to, že v době šetření byly napadené stromy většinou škůdcem již opuštěny a tím bylo umožněno jejich další množení a šíření, což lze podle žalovaného označit za vytvoření podmínek pro působení škodlivých biotických a abiotických činitelů a následně i ohrožení životního prostředí v lesích. Žalovaný byl přesvědčen, že zákon o České inspekci životního prostředí je ve vztahu k předmětnému deliktu dostatečně jasný a že je ustálená i jeho aplikační praxe. Skutkový stav byl zjištěn podle žalovaného dostatečně, zvláště když spoluvlastník předmětného lesního pozemku, který byl osobně přítomen kontrolnímu zjištění, zjištěný stav nezpochybnil; ostatně ani žalobkyně tato zjištění ve svém odvolání nenapadala. Základní povinnosti vlastníka lesa jsou jednoznačně stanoveny v § 32 zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o lesích“), podle nějž vlastník lesa je povinen preventivně bránit vývoji, šíření a přemnožení škodlivých organismů. Tato povinnost ochrany lesa před hmyzími škůdci je rozvedena v ustanovení § 4 odst. 1 a 2 vyhl. č. 101/1996 Sb., kterou se stanoví podrobnosti o opatřeních k ochraně lesa a vzor služebního odznaku a vzor průkazu lesní stráže, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 101/1996“). Žalovaný přitom dospěl k závěru, že žalobkyně tyto povinnosti nesplnila. Samotná žalobkyně nadto připustila, že jí bylo známo zvýšené riziko možného napadení smrků kůrovci na lesním pozemku v jejím spoluvlastnictví (např. možný vliv změny místních podmínek způsobených těžbou provedenou na sousedním pozemku, včetně zvýšeného oslunění stěny jejího smrkového porostu), přesto ale připustila, aby v jejích porostech došlo k namnožení škůdců a k následnému opuštění škůdců napadených smrků. Žalobkyně si vzhledem ke své odbornosti měla uvědomovat zvýšenou potřebu ochrany lesa spočívající i v neustálém vyhledávání napadených stromů a stromů podezřelých z napadení z důvodu bránění vývoji a případnému šíření škůdců. Za rozhodující však žalovaný považoval to, že byly naplněny všechny podmínky zákona o České životní inspekci (tj. zda došlo vzniklým stavem k ohrožení funkcí lesa jako složky životního prostředí), nikoli to, že došlo k porušení zákona o lesích. Žalovaný vysvětlil, že žalobkyně mohla své povinnosti dostát nejen odtěžením napadených smrků, ale i asanací kůrovcem napadených stromů mechanicky s ponecháním dřevní hmoty v lesním porostu, případně i pomocí chemické asanace. V průběhu předmětného správního řízení bylo prokázáno, že došlo k dokončení vývoje kůrovců na 44 ks smrků ve spoluvlastnictví žalobkyně a k jejich vylétnutí do okolí, čímž došlo k ohrožení životního prostředí v lesích. Prvostupňový orgán při ukládání sankce zvážil všechny rozhodné skutečnosti a dospěl podle žalovaného ke správným závěrům.

[2] Žalobkyně proti napadenému rozhodnutí brojila žalobou ze dne 7. 3. 2011, v níž tvrdila, že hlavním viníkem nastalé situace byl vlastník sousedního pozemku, který část lesního porostu nesprávným postupem vykácel a nalákal tak kůrovce do dané oblasti. Žalobkyně poukázala na to, že následující rok po tomto kácení udělala maximální opatření

k zabránění šíření kůrovce a že se v dané lokalitě nezvýšil stav výskytu kůrovce. Ačkoli správní orgány ji vytkly, že neučinila včasná opatření, neupřesnily, do kdy se tak mělo stát. Žalobkyně byla přesvědčena, že lýkožrouti nemohli opustit kůrovcové ložisko, neboť v zimě z větší části uhynuli nebo byli sežráni ptactvem, zbytek byl do dubna z lesů odstraněn. Nalezené výletové otvory samotné nedokazují, že nastalo šíření do okolí mimo vlastní kůrovcové ložisko. Žalobkyně nadto vytýkala žalovanému, že několikanásobně překročil lhůtu pro vydání napadeného rozhodnutí, což mělo za následek znemožnění vyšetření vlivu okolí na les žalobkyně. Podmínky pro působení biotických a abiotických činitelů nadto vytvořil vlastník sousedního pozemku, který neodklidil vršky a větve stromů po kácení v předchozím roce, přičemž žalovaný se touto otázkou odmítnul zabývat. Opatření proti nepříznivým vlivům proto měl učinit ten, kdo tyto vlivy způsobil – a to vlastník sousedního pozemku. Žalobkyně podrobně popsala způsob napadení stromu lýkožroutem, z čehož dovozovala, že v létě napadený strom starý 120 let sice uschne do konce srpna, ale nadále lýko v něm není tak suché, aby jej lýkožrout opustil. Žalovaný však přehlédl, že přezimování lýkožrouta v daných podmínkách bylo nanejvýš problematické. Žalobkyně proto tvrdila, že bylo zbytečné pokácet napadené stromy na podzim; nadto samotné pokácení by situaci zkomplikovalo tím, že by došlo k rozšíření lýkožrouta. Žalobkyně byla přesvědčena, že nejefektivnější cestou je vyčkat do dubna následujícího roku, kdy by mělo dojít k odstranění napadených stromů. To žalobkyně učinila u menších stromů v dubnu 2009. S ohledem na stav vzrostlejších stromů žalobkyně poukazovala na to, že zde se žádní lýkožrouti nenacházeli, neboť již uhynuli. Požerky s výletovými otvory přitom dle žalobkyně nedokládají, že došlo k opuštění kůrovcového ložiska a k ohrožení blízké i vzdáleného okolí, zvláště když nebylo prokázáno zhoršení situace v okolním lese. To dokládá, že veškeré kroky byly žalobkyní učiněny včas a řádně. Žalobkyně s ohledem na objektivní situaci nemohla rozpoznat napadení kůrovcem již v létě. Samotné pokácení 120 let starých stromů bylo navíc značně obtížné. Žalobkyně nadto byla přesvědčena, že zákon o lesích je obecně použitelný, a to i ve vztahu k zákonu o České inspekci životního prostředí. Žalobkyně přitom nesouhlasila s tím, že správní orgány nepostihly hlavního viníka vzniklé situace – vlastníka sousedního pozemku, který nesprávně provedl pokácení stromů. Žalobkyně poukazovala na to, že vyloučení působení zákona o lesích na zákon o České inspekci životního prostředí má za následek, že zákon o České inspekci životního prostředí je naprosto obecný a neurčitý; nesprávnými podmínkami pro množení škůdců je např. již samotné připuštění pěstování monokultur. Žalobkyně v neposlední řadě dospívala k názoru, že předmětný správní delikt je přestupkem podle zákona o přestupcích, neboť jej takto označuje ustanovení § 45 zákona o přestupcích, tudíž mělo ve věci proběhnout ústní jednání. Byla rovněž porušena její procesní práva tím, že nebylo správně doručeno oznámení o provedení kontroly. Žalovaný nadto měl přihlédnout k tomu, že z důvodu nevymahatelnosti transformačních podílů vlastníci nemají prostředky potřebné k tomu, aby sami mohli obhospodařovat les; firmy nadto nejsou ochotny přijímat zakázky na vytěžení několika málo stromů.

[3] Žalovaný se k žalobě vyjádřil podáním ze dne 16. 2. 2012 tak, že v rámci odvolacího řízení přezkoumal postup prvostupňového orgánu, přičemž neshledal žádné vady. Přestože se žalobkyně neúčastnila kontroly na místě samém dne 28. 5. 2009 z důvodu nedoručení oznámení o zahájení kontroly, tato skutečnost neměla vliv na možnost uplatnění jejích práv. O závěrech z této kontroly byla žalobkyně v průběhu následného správního řízení informována. Opakovaná kontrola by byla bezvýsledná, neboť

v mezidobí došlo k odtěžení kůrovcem napadených stromů. Za stěžejní přitom žalovaný považoval to, že hlavní důkaz byl zajištěn již před oznámeným termínem kontroly v souladu s ustanovením § 138 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád"), přičemž žalobkyně tuto skutečnost nikdy nezpochybnila. Žalovaný při vydání napadeného rozhodnutí vycházel z obsahu správního spisu, z prokázaného skutkového stavu a z příslušných právních předpisů. Žalobkyně nikdy nezpochybnila skutková zjištění učiněná správními orgány, rovněž spoluvlastník lesa při zajištění důkazu nic nerozporoval. Správní rozhodnutí dostatečně obsahují právní posouzení věci i příslušná skutková zjištění, včetně možného dopadu na další stabilitu lesního porostu a pozemku ve vlastnictví žalobce a tím praktické ohrožení funkcí lesa a životního prostředí v lese. Závěry žalobkyně o nemožnosti šíření kůrovců žalovaný odmítá jako zavádějící a účelově podané. Žalovaný vysvětlil cykly života lýkožrouta a dovozoval, že je možné a pravděpodobné, aby kůrovec přežil zimu. Žalovaný nesouhlasil s názorem žalobkyně, že pokud se na místě nenašli žádní kůrovci, dokládá to fakt, že kůrovci zimu nepřežili. Poukazoval přitom na to, že žalobkyně nebyla sankcionována za to, že stromy byly napadeny kůrovcem, ale za to, že opomenutím žalobkyně mu bylo umožněno dokončit vývoj v II. pololetí roku 2008 a napadené smrky následně i opustit, což dokládá stav zjištěný žalovaným. Nalezené výletové otvory dokládají, že došlo k opuštění napadených stromů kůrovcem, který se s ohledem na místní a povětrnostní poměry mohl šířit až desítky kilometrů daleko, což představuje riziko, za které byla žalobkyně sankcionována. Pro posouzení odpovědnosti žalobkyně bylo irelevantní hodnocení stavu sousedního pozemku, na kterém měla proběhnout nesprávná těžba. Žalobkyně měla povinnost podle § 32 zákona o lesích předcházet šíření kůrovce, jestliže tak nečinila, nemůže se své odpovědnosti zbavit odkazem na protiprávní jednání jiného subjektu, činnost odborného lesního hospodáře, složitost technických řešení, časovou tíseň, nedostatek hmotných či finančních prostředků, nedostupnost firem ochotných přijímat malé zakázky.

[4] V replice ze dne 30. 3. 2012 žalobkyně poukazovala na to, že žalovaný nezkoumal, zda k nějakým závažným následkům na životním prostředí došlo či nikoli. Pro prokázání spáchání deliktu je dále důležité prokázat, zda bylo možné napadení lýkožrouty vůbec vyhledat. Žalobkyně vytýkala žalovanému procesní postup, který nedostatečně dbal ochrany jejích práv. Žalobkyně trvala na tom, že měla za povinnost asanovat atraktivní dříví do 31. 5. roku, což učinila, naopak majitel sousedního pozemku takto nepostupoval. Žalovaný se ani nepokusil určit míru ohrožení životního prostředí, a to zvláště za situace, kdy vlastně jakákoli činnost představuje určité ohrožení životního prostředí. Prováděcí vyhláška k zákonu o lesích nadto popisuje, jaká míra výskytu lýkožroutů je v určité lokalitě přípustná; tím se však žalovaný odmítnul zabývat. Žalovaný průtahy v řízení způsobil, že nebylo možné zjistit skutečného viníka vzniklé situace. Žádné ohrožení kůrovcovou kalamitou nadto žalobkyně nezpůsobila, neboť podle následných měření nebyl zaznamenán zvýšený výskyt lýkožroutů. Žalovaný se opírá pouze o výletové otvory, aniž by blíže popsal jejich počet, z které generace jsou, umístění na stromech, zda se nacházely v pozorovatelné výšce; a aniž by popsal skutečné a reálné ohrožení. Žalobkyně byla přesvědčena, že s ohledem na specifičnost případu a menší napadení kůrovcem nemohla tento stav zjistit a odstranit jej. Všechna napadení totiž nemohou být jednoduše zjištěna. Teprve na podzim 2008 bylo zjištěno napadení kůrovcem, které

nemohlo být řešeno kácením stromů, neboť právě to by způsobilo šíření lýkožroutů do okolí; nadto bylo téměř jisté, že zimu nemohou přežít.

[5] Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 14. 3. 2013, č. j. 10 A 57/2011 – 72, žalobu zamítl. V odůvodnění uvedl, že dne 13. 5. 2009 pracovníci inspekce provedli zajištění důkazu ohledáním věci na místě, a to na pozemku parc. č. 1981 v katastrálním území Doloplazy, kde bylo zjištěno, že se zde nalézá 44 kusů smrků, které byly ve druhém pololetí roku 2008 opuštěny kůrovci, což bylo zjištěno z opadané kůry s požerky kůrovců a jejich larev a z výletových otvorů v kůře. Škůdci zde dokončili svůj vývoj na podzim roku 2008, nejpozději však do zajištění důkazu, dospělci se na stromech již nenacházeli. Během následné kontroly téže oblasti dne 28. 5. 2009 bylo zjištěno, že kůrovcem napadené stromy byly odtěženy, s čímž souhlasil i přítomný manžel žalobkyně. Námitku překročení lhůty pro vydání rozhodnutí neshledal městský soud důvodnou, neboť její překročení nezpůsobuje nezákonnost správního rozhodnutí, ale zakládá účastníkovi řízení možnost domáhat se svých práv žalobou na ochranu proti nečinnosti, případně zakládá právo na náhradu škody. Prodlení žalovaného mohlo mít vliv na případné zahájení sankčního řízení vůči vlastníkovi sousedního pozemku, ale nikoli na napadené rozhodnutí. Správní orgány se nadto posouzením jednání na sousedním pozemku v předmětné věci zabývaly. Městský soud souhlasil s tím, že správní orgány nepostupovaly při svolávání kontroly na den 28. 5. 2009 řádně, neboť oznámení si žalobkyně převzala až po tomto datu. Tuto vadu však městský soud nepovažoval za takovou, která by odůvodňovala zrušení napadeného rozhodnutí, protože skutková zjištění učiněná při této kontrole správní orgány následně nepoužily, neboť vycházely ze zajištění důkazu ze dne 13. 5. 2009, které bylo žalobkyni známo. Práva žalobkyně nebyla porušena ani tím, že v prvním stupni nebylo konáno ústní jednání, protože zákon takovou povinnost nestanoví. Předmětné správní řízení bylo vedeno pro podezření ze spáchání správního deliktu podle § 4 písm. c) zákona o České inspekci životního prostředí, které není přestupkem, neboť jej tak zákon neoznačuje. Pro posouzení věci městský soud považoval jako irelevantní, zda žalobkyně naplnila skutkovou podstatu jiných deliktů, případně přestupku, neboť byla postihována pouze podle ustanovení § 4 písm. c) zákona o České inspekci životního prostředí, vůči němuž má proto směřovat žalobní argumentace a posouzení věci správním soudem. Správní orgány přitom neuvedly, že určité ustanovení právního předpisu pro ně „neplatí“, naopak se příslušnými ustanoveními zákona o lesích zabývaly, pouze neaplikovaly sankční ustanovení podle tohoto předpisu. K věci samé městský soud poukázal na to, že se jedná o ohrožovací delikt, tj. zkoumá se jen to, zda došlo k ohrožení zákonem chráněného zájmu, přičemž k vlastnímu poškození tohoto zájmu nemusí nutně dojít. Poukazy žalobkyně na neprokázání rozšíření kůrovce do okolních lesů vyhodnotil městský soud jako irelevantní; tato skutečnost však může být zohledněna při ukládání sankce. Za nepodstatné považoval i to, že stromy žalobkyně byly napadeny pravděpodobně v důsledku protiprávního jednání jiné osoby, neboť žalobkyni nebylo vytýkáno, že stromy byly napadeny kůrovcem, ale to, že po jejich napadení neprovedla příslušné kroky k zabránění šíření těchto škůdců. Existence výletových otvorů městskému soudu dokládá, že stromy na pozemku žalobkyně byly napadeny a že dospělí jedinci následně z těchto stromů vylétli do volného prostoru, a to vzhledem k rozsahu kůrovcového ložiska ve značném množství. Před ukončením vývoje žalobkyně nemohla vědět, zda noví dospělci lýkožroutů budou schopni nalétnout na další stromy, zda přežijí nebo nepřežijí zimu či zda budou nebo nebudou zlikvidováni hmyzožravými ptáky. Výletem značného množství dospělců dochází k ohrožení okolních

porostů, přičemž je víceméně nahodilou okolností, že k vlastnímu poškození okolních porostů v daném případě nedošlo (resp. nebylo prokázáno). Městský soud dospěl k závěru, že správním deliktem může být pouze takové jednání, které dosáhne určité úrovně; tato minimální úroveň byla překročena i v posuzovaném případě, neboť bylo napadeno přibližně 50 m^3 dřeva, tudíž byly několikanásobně překročeny limity pro stanovení základního stavu podle vyhlášky č. 101/1996. K neprokázání jejího zavinění městský soud odkázal na argumentaci žalobkyně, která v replice sama uvedla, že odborný lesní hospodář o napadení věděl, nadto povinnost ochrany před napadením škůdci je stanovena vlastníkovi, nikoli odbornému lesnímu hospodáři. Vůči němu může dotčený vlastník v případě jeho neodborné činnosti uplatnit náhradu škody. Pokud by žalobkyně jako vlastník lesa plnila řádně svou povinnost zjišťovat výskyt škodlivých činitelů, musela by existenci kůrovcového ložiska zjistit. Soud nevyhodnotil jako dostatečné počínání žalobkyně, pokud již na podzim některé napadené stromy nechala odstranit, přičemž zbývající stromy pokácela až v květnu následujícího roku, neboť takové jednání nebylo bezodkladné. Žalobkyni nezprošťuje odpovědnost ani to, že nemohla údajně sehnat firmu, která by byla ochotna zakázku takového rozsahu provést, neboť jak uvádějí správní orgány, nemá tato otázka pro posouzení věci relevanci. Námitkami proti postupu exekučních orgánů se městský soud nemohl zabývat, neboť se netýkají napadeného rozhodnutí. Námitku o porušení práv v důsledku toho, že nebylo vedeno společné řízení s manželem žalobkyně, městský soud vyhodnotil jako opožděnou. Výši vyměřené sankce městský soud vyhodnotil jako správnou, neboť správní orgány přihlédly k řadě polehčujících okolností.

[6] Proti tomuto rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. 3. 2013, č. j. 10 A 57/2011 – 72, podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost. V doplnění kasační stížnosti ze dne 24. 6. 2013 uvedla, že napadá rozsudek z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatelka tvrdila, že se soud nedostatečně vypořádal s námitkou překročení lhůty pro vydání rozhodnutí, neboť nepřihlédl k okolnostem daného případu. Stěžovatelka vytýkala městskému soudu, že nezrušil napadené rozhodnutí, ačkoli správně konstatoval pochybení správního orgánu při svolání kontroly na den 28. 5. 2009, protože nejde konstatovat, že k porušení procesních práv došlo, ale že proto nelze správní rozhodnutí zrušit. Stěžovatelka setrvala na své argumentaci, že nalezení suchých stromů s výletovými otvory lýkožroutů na jaře samo o sobě neznamená, že vlastník lesa naplnil podmínky pro uložení sankce podle ustanovení § 4 písm. c) zákona o České inspekci životního prostředí. Ohrožení okolních lesů na základě napadení 44 stromů považuje stěžovatelka za absurdní. Výpočet stavu výskytu lýkožroutů provedený soudem je dle stěžovatelky chybný, nadto jej nikdo neuplatnil a žalobkyně jej tedy nemohla v řízení napadnout. Soud nadto opomenul, že „zvýšený“ stav kůrovce vznikne ze zákona až příští rok po napadení a po vzniku kůrovcového dřeva, aniž by vlastník lesa mohl mít na vznik takové situace jakýkoliv vliv. Vlastník může až následně snížit zvýšený stav výskytu na základní, jak mu ukládá zákon. Výklad žalovaného vede k absurdním důsledkům, neboť pokud by skutečně mělo být veškeré napadené či atraktivní dřevo ihned odstraněno, vedlo by to k vyhubení lýkožroutů v jediném roce na celém území České republiky, což jsou zcela nereálné a nesplnitelné požadavky. V praxi podle stěžovatelky nikdo nepožaduje, aby stromy byly odstraněny ještě před vznikem výletových otvorů. Stěžovatelka zůstala přesvědčena, že její postup byl jediný správný,

neboť napadené stromy postupně odstraňovala. Ponechání napadených stromů do května nebylo nesprávné, neboť již nepředstavovaly nebezpečí a ani už nebyly tzv. kůrovcovým dřevem, a to zvláště když se neprokázalo zvýšení výskytu lýkožroutů v roce 2009 v daném lese. Z důvodu prodlení inspekce bylo stěžovatelce znemožněno prokázat její nevinu, neboť nikdo řádně nezkoumal zavinění stěžovatelky. Stěžovatelka byla přesvědčena, že žádné ustanovení právního předpisu ji nenutilo postupovat tak, jak po ní vyžadovaly správní orgány. Závěry městského soudu o ohrožení životního prostředí a překročení určité míry ohrožení jsou proto ryze spekulativní. Stěžovatelka trvala na tom, že mělo být prokázáno, zda bylo možno vyhledat napadené stromy dřív, než došlo k dokončení vývoje lýkožrouta. Zavinění nadto nebylo stěžovatelce prokázáno.

[7] Žalovaný se ke kasační stížnosti vyjádřil podáním ze dne 3. 7. 2013, v němž odkázal na své předchozí vyjádření, odůvodnění napadeného rozhodnutí a napadeného rozsudku. Žalovaný vycházel ze skutečností, které získal během zajištění důkazu. Výpočet městského soudu ohledně kůrovcem napadeného dříví žalovaný považoval za správný, neboť má podklad ve spisové dokumentaci. K ohrožení životního prostřední bezpochyby došlo, a to právě umožněním kůrovci dokončit jeho vývoj na napadených stromech. Ke skutku došlo opomenutím, a nikoli úmyslným jednáním, k čemuž bylo při ukládání pokuty přihlédnuto.

II.
Posouzení kasační stížnosti

[8] Stěžovatelka je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byla účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek Městského soudu v Praze vzešel (ustanovení § 102 s. ř. s.), kasační stížnost je včasná (ustanovení § 106 odst. 2 s. ř. s.) a přípustná, neboť nejsou naplněny důvody podle ustanovení § 104 s. ř. s. způsobující její nepřípustnost.

[9] Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněného důvodu. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[10] Z obsahu kasační stížnosti vyplývá, že ji stěžovatelka podala z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. Podle písm. a) tohoto ustanovení lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené *„nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.“* Nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení spočívá v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní názor. Podle písm. d) téhož ustanovení lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené *„nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.“* Podle písm. b) téhož ustanovení lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené *„vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud,*

který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost.“

[11] Po přezkoumání kasační stížnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[12] Podle ustanovení § 4 odst. 1 písm. c) zákona o České inspekci životního prostředí *„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.“*

[13] Nejvyšší správní soud nesouhlasí s argumentací stěžovatelky, která z důvodu průtahů v řízení před žalovaným požaduje zrušení napadeného rozhodnutí. Judikatura Nejvyššího správního soudu (viz. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2006, č. j. 6 Ads 50/2005 – 63), na kterou odkazoval i Městský soud v Praze, dospěla k závěru, že průtahy řízení nepředstavují takovou vadu, která by odůvodňovala zrušení správního rozhodnutí vydaného po příslušných lhůtách. Dotčený účastník řízení se takovému jednání může bránit podáním žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti, podat následně žalobu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu podle ustanovení § 79 a násl. s. ř. s. ke správnímu soudu, případně se domáhat náhrady škody podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád). Zákon o České inspekci životního prostředí v tomto směru ničeho dalšího nestanoví, např. nezakotvuje prekluzi odpovědnosti uplynutím času jako ustanovení § 20 zákona o přestupcích v případě přestupků; nelze proto věc kvůli průtahům v řízení vyřešit tím, že zanikla odpovědnost stěžovatelky z důvodu marného uplynutí lhůty k jejímu projednání. Nejvyšší správní soud v tomto směru nezpochybňuje, že žalovaný nepostupoval dostatečně rychle a nedodržel příslušné lhůty pro vydání rozhodnutí, ale z tohoto faktu nemůže dovodit, že je nutné takovéto správní rozhodnutí zrušit pro nezákonnost.

[14] Nejvyšší správní soud rovněž souhlasí s hodnocením provedeným městským soudem ohledně zákonnosti svolání kontroly na den 28. 5. 2009. Byť tedy správní orgán prvního stupně v tomto směru nepostupoval při svolávání kontroly na den 28. 5. 2009 správně a nezaslal oznámení stěžovatelce včas a s dostatečným předstihem, nelze v tomto směru přehlédnout, že správní orgány ze závěrů této kontroly vůbec nevycházely, což nezpochybňuje ani samotná stěžovatelka. Byť tedy správní orgán prvního stupně nešetřil dostatečným způsobem procesních práv stěžovatelky, z tohoto nesprávně provedeného úkonu následně neučinil jakékoli závěry, zde zjištěné skutečnosti rovněž nijak v neprospěch stěžovatelky nepoužil; ani stěžovatelka v tomto směru ničeho neargumentuje. Nejvyšší správní soud poukazuje na výše citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2006, č. j. 6 Ads 50/2005 – 63, který – byť se týká jiné procesní otázky – rovněž dospívá k závěru, že nelze z důvodu jakékoli procesní vady zrušit příslušné správní rozhodnutí.

[15] Nejvyšší správní soud je tedy přesvědčen, že je nutné vždy zvážit a vyhodnotit, jak se procesní vada dotkla právní sféry adresáta veřejné správy. Pokud se procesní vada

právní sféry adresáta veřejné správy nedotkla, případně se na jeho postavení projevila pozitivním způsobem, není důvod takové správní rozhodnutí rušit pro nezákonnost. Zrušit takové správní rozhodnutí by podle přesvědčení Nejvyššího správního soudu bylo na místě, pokud by zásah do právní sféry adresáta byl negativní, nebyl by následným postupem správního orgánu odstraněn a pokud by negativní zásah dosahoval určité negativní míry. Jinými slovy pokud je zásah do práv velmi nepatrný, Nejvyšší správní soud nevidí důvod pro rušení příslušného rozhodnutí z důvodu jakéhokoli procesního pochybení správního orgánu, a to v souladu se zásadou de minimis non curat praetor (maličkostmi se soudce nezabývá) – srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 4. 2010, č. j. 8 As 56/2009 – 99. V posuzovaném případě k žádnému zásahu do právní sféry stěžovatelky fakticky nedošlo, protože správní orgány z výsledků této kontroly nevycházely při prokázání naplnění skutkové podstaty deliktu podle ustanovení § 4 odst. 1 písm. c) zákona o České inspekci životního prostředí.

[16] Nejvyšší správní soud rovněž souhlasí se závěry městského soudu, že stěžovatelkou byla naplněna skutková podstata správního deliktu podle ustanovení § 4 odst. 1 písm. c) zákona o České inspekci životního prostředí a že správní orgány tuto skutečnost podložily dostatečnými důkazními prostředky.

[17] K výkladu ustanovení § 4 odst. 1 písm. c) citovaného zákona se již Nejvyšší správní soud vyjádřil, a to v usnesení rozšířeného senátu ze dne 17. 7. 2008, č. j. 1 As 15/2007 – 141, v němž dospěl k závěru, že *„ustanovení § 4 zákona č. 282/1991 Sb., o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa, ve znění před novelou provedenou zákonem č. 167/2008 Sb. (účinnost od 17. 8. 2008), ve slovech „svojí činností“ je nutno vykládat tak, že tu zákon má na mysli jak konání, tak opomenutí. Součástí objektivní stránky skutkové podstaty správního deliktu podle tohoto ustanovení je nejen jednání (konání či opomenutí), ale také následek, spočívající v porušení nebo ohrožení zájmů, tvořících objekt deliktu. I následek (jakož i účinek na konkrétním předmětu útoku) jsou proto předmětem dokazování v řízení před správním orgánem.“*

[18] Nejvyšší správní soud souhlasí se závěrem správních orgánů, že výletové otvory, opadaná kůra s požerky kůrovců a jejich larev bez jakýchkoli pochyb dokládají, že došlo k dokončení vývoje lýkožroutů a jejich výletu. Nejvyššímu správnímu soudu není naprosto zřejmé, co by tyto skutečnosti měly znamenat jiného. Stěžovatelka se v tomto směru podle názoru Nejvyššího správního soudu mýlí v tom, co jí bylo správními orgány vytýkáno. Stěžovatelka totiž nebyla uznána vinnou za to, že stromy na jejím pozemku byly napadeny kůrovcem, ostatně by to byl zjevný nonsens, neboť by byl stěžovatelce vytýkán přirozený přírodní proces v podobě života kůrovce; naopak správní orgány stěžovatelce kladly za vinu to, že ačkoli věděla, že na jejím pozemku dochází k vývoji kalamitního škůdce, proti jeho vývoji nic neudělala, ačkoli ji to ukládalo ustanovení § 32 zákona o lesích, čímž došlo k ohrožení dalších částí lesa.

[19] Nejvyšší správní soud dále odkazuje na ustanovení § 4 odst. 1 písm. c) zákona o České inspekci životního prostředí, které stanoví, že skutkovou podstatu naplní nejen ten, kdo poškodí životní prostředí (tj. musí fakticky dojít ke škodlivému následku, jehož existenci stěžovatelka obšírně ve své kasační stížnosti vylučuje), ale že stačí i ohrožení životního prostředí. Nejvyšší správní soud přitom souhlasí se správními orgány, že

umožnění vývoje kůrovce a jeho výletu do okolí (jak dokládají výletové otvory) ohrožení okolních lesních porostů dokládá. Skutečnost, že ke zvýšení výskytu kůrovce v okolních lesích fakticky nedošlo, neznamená, že životní prostředí nebylo ohroženo, že stěžovatelka postupovala správně a že ji nelze uznat vinnou ze spáchání správního deliktu, protože v případě přírodních procesů je nutno brát v úvahu řadu dalších proměnných, které jsou mimo jakoukoli vůli člověka, tj. vlastní nenavýšení počtu kůrovců v okolí mohlo být způsobeno řadou činitelů mimo jakýkoli vliv stěžovatelky. To, že k faktickému poškození životního prostředí v podobě zvýšení stavu kalamitního škůdce nedošlo, bylo správními orgány správně vzato do úvahy při ukládání sankce.

[20] Nad rámec výše uvedeného Nejvyšší správní soud poukazuje na absurdní důsledky, které by vyplývaly ze stěžovatelčina požadavku na prokázání následku v podobě poškození životního prostředí. V případě vývoje kůrovce a jeho rozletu do okolí by totiž – pokud by správní orgány musely prokázat následek v podobě narušení životního prostředí – muselo být postaveno najisto konkrétní narušení životního prostředí, tj. že kůrovci vyvinutí v určitém stromě napadli další, přesně popsaný strom. Nejvyšší správní soud je přesvědčen, že toto není v převážné většině případů prakticky možné a proto je nutné požadavek stěžovatelky na prokázání poškození životního prostředí odmítnout jako absurdní.

[21] Napadá-li stěžovatelka výpočet městského soudu o výskytu lýkožroutů, Nejvyšší správní soud poukazuje na to, že městským soudem tímto výpočtem bylo správně reagováno na argumentaci stěžovatelky, že protiprávní právní jednání musí dosáhnout určité intenzity. Výpočet městského soudu odpovídá podle názoru Nejvyššího správního soudu vyhlášce č. 101/1996; stěžovatelka v tomto směru nadto neuvádí, v čem je tento výpočet konkrétně nesprávný. Byť výpočet vychází z tzv. předchozího roku, jak správně poukazuje stěžovatelka, odpovídá to plně vyhlášce č. 101/1996, která rovněž pracuje se stavem za předchozí rok, což vyplývá ze způsobu vývoje a množení kůrovce. Stěžovatelce v tomto směru není vytýkáno, jak opakovaně zdůrazňuje Nejvyšší správní soud, že došlo k napadení stromů na jejím pozemku (tomu skutečně v roce 2008 nemohla zabránit), ale že přestože stromy v roce 2008 byly napadeny, ačkoli o tomto napadení věděla, neučinila žádné opatření k zabránění dalšího šíření, a že tudíž nejpozději do května 2009 došlo k výletu lýkožroutů. V jiné části své kasační stížnosti nadto stěžovatelka uznává, že výpočet o zvýšené míře výskytu kůrovce byl správný, neboť uvádí, že se snažila snížit počet kůrovce na základní stav.

[22] Požadavek správních orgánů v případě napadení dřeva kůrovcem na jeho odstranění považuje Nejvyšší správní soud za adekvátní, neboť tímto postupem dojde k zabránění dokončení vývoje kůrovce a nedojde k následnému ohrožení životního prostředí. Povinnost asanace stromů nadto vyplývá z přílohy č. 2 k vyhlášce č. 101/1996 – „*V základním stavu se zjišťuje výskyt tohoto lýkožrouta prostřednictvím odchytových zařízení (pokácených kontrolních smrkových kmenů, tzv. lapáků, nebo instalací tzv. feromonových lapačů), které se umisťují v jarním a letním období, a to minimálně 1 kus na každých 5 ha lesních porostů nad 60 let věku se zastoupením smrku nad 20 %. Současně se celoročně sleduje výskyt tzv. kůrovcových stromů, tedy stromů napadených lýkožroutem, a zabezpečuje se jejich včasná asanace.*“ Po stěžovatelce jistě nikdo nechtěl, aby odstranila každého jedince lýkožrouta, který se na jejím pozemku vyskytnul, případně aby pokácela každý strom, v němž by se vyskytlo několik jeho jedinců, což by bylo absurdní a nereálné, ale aby

zasáhla v případě, že bylo vytvořeno kůrovcové ložisko, které i podle jejího tvrzení představovalo asi 0,1 ha lesa .

[23] Nejvyšší správní soud se neztotožňuje s argumentací stěžovatelky v tom směru, že se mohla důvodně spoléhat na to, že kůrovci v napadených stromech nepřežijí zimu; pokud by tomu tak mělo být, tj. že kůrovci v daných nadmořských výškách nemohou přezimovat, není Nejvyššímu správnímu soudu zřejmé, proč se kůrovci v těchto výškách opakovaně vyskytují a proč se výskyt kůrovce v počtu odpovídajícím kalamitnímu stavu neomezuje v právních předpisech pouze na určité nadmořské výšky. Příslušné právní předpisy v tomto směru totiž jakkoli nerozlišují nadmořskou výšku lesního porostu, který byl napaden kůrovcem, z čehož Nejvyššímu správnímu soudu vyplývá, že zákonodárce zjevně nevylučuje, aby se kůrovec vyskytoval i v nižších nadmořských výškách, ve kterých může dlouhodobě přežívat a napáchat značné škody. V tom Nejvyšší správní soud shledává důvod, proč zákonodárce obecně uložil povinnost sledovat výskyt škůdců v lesních porostech a případně s ohledem na jejich vyšší výskyt uložil vlastníkům lesa příslušné povinnosti, které mají zabránit v dalším šíření škůdců. Učinila-li stěžovatelka zjištění o stavu kůrovce v napadených stromech pozdě, případně pokud nestihla zajistit včasné odstranění stromů před výletem kůrovce, nemůže se dovolávat toho, že spoléhala v průběhu zimy na to, že kůrovec ji nepřežije.

[24] Míra zavinění stěžovatelky byla posouzena, přičemž bylo stanoveno, že se nejedná o úmysl. Správní orgány přitom uvedly, že stěžovatelka o výskytu kůrovce na svém pozemku věděla, jak Nejvyššímu správnímu soudu ostatně vyplývá z podání stěžovatelky ze dne 24. 8. 2009, v němž uvádí, že v zimním období byla pozorována činnost ptactva, přičemž následně přistoupila ke kontrole kůrovců a případnému vytěžení nesuché dřevní hmoty; ale bez přiměřených důvodů spoléhala na to, že k ohrožení kůrovcem nedojde. Poukaz stěžovatelky na činnost ptactva a působení zimy nepovažuje Nejvyšší správní soud za přiměřený důvod, kterého by se mohla stěžovatelka úspěšně dovolávat. Míra závažnosti správního deliktu byla správními orgány rovněž posouzena, když správní orgány uvedly, že kůrovcem bylo napadeno 44 ks smrků, tj. nejednalo se o „drobné“ napadení kůrovcem.

[25] Městský soud v Praze otázku míry závažnosti ohrožení životního prostředí a zavinění stěžovatelky posoudil a dospěl ke správným závěrům, na které Nejvyšší správní soud pro stručnost odkazuje, protože se s nimi ztotožňuje. Městský soud přitom nevycházel pouze ze zákona o lesích (jak tvrdí stěžovatelka „mimo realitu“), ale i z příslušné vyhlášky č. 101/1996. Skutečnost, že tyto závěry nejsou ve prospěch stěžovatelky a že ta s nimi nesouhlasí, případně je přehlíží, nezpůsobuje, že by věc byla městským soudem nesprávně posouzena. Stěžovatelka se mýlí v tom, že by v těchto ustanoveních mělo být stanoveno přesné „kvantitativní vymezení“ povinností vlastníka lesa, neboť to je s ohledem na danou problematiku zcela nemožné. Právní předpisy obecně vlastníkovi lesa ukládají, aby se o lesní porost staral a vyhledával škůdce, přičemž aby při jeho větším výskytu přistoupil k příslušným opatřením, které mají zabránit v jeho dalším šíření. S ohledem na škálu a pestrost případů, které mohou v tomto směru nastat, je na místě stanovit obecnou povinnost asanace takovýchto lesních porostů, přičemž vlastní postup jejího provedení je na zvážení vlastníka lesa s ohledem na místní poměry, který zároveň musí dbát toho, aby bylo dosaženo účelu příslušné normy – zde zabránění šíření kůrovce. Pokud stěžovatelka takto nepostupovala a nepřijala zavčas opatření adekvátní

dané situaci, nemůže se vyvinit z odpovědnosti za delikt podle ustanovení § 4 odst. 1 písm. c) zákona o České inspekci životního prostředí.

[26] Pokud jde o výši uložené pokuty, stěžovatelka v kasační stížnost nenavrhovala její snížení ani nevznášela námitky zpochybňující její výši, proto je možno (pro úplnost) odkázat v tomto směru na skutečnost, že pokuta byla uložena při samé dolní hranici zákonem stanovené sazby (pokutu lze uložit od 1 koruny až do 5 milionů korun), přičemž správní orgán při stanovení výše přihlédl k celé řadě polehčujících okolností ve prospěch stěžovatelky, jak na to poukázal v napadeném rozsudku Městský soud v Praze.

III.
Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[27] Na základě výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud po přezkoumání napadeného rozsudku Městského soudu v Praze k závěru, že nebyly naplněny tvrzené důvody podání kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s., za použití ustanovení § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. Kasační stížnost proto není důvodná a Nejvyšší správní soud ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[28] O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla ve věci procesně úspěšná, proto nárok na náhradu nákladů řízení nemá; žalovanému náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, proto mu Nejvyšší správní soud právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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

V Brně dne 16. října 2013

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu