

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna a soudkyň Michaely Bejčkové a Daniely Zemanové v právní věci žalobkyně: **Belet, a. s.**, se sídlem Dělnická 1253/37, Vejprty, zast. JUDr. Pavlem Tomkem, advokátem se sídlem Polská 61/4, Karlovy Vary, proti žalovanému: **Krajský úřad Ústeckého kraje**, se sídlem Velká Hradební 3118/48, Ústí nad Labem, zast. JUDr. Danielem Volákem, advokátem se sídlem Jiráskova 413, Litvínov, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 7. 2014, čj. 2415/ZPZ/2014-3, JID: 98291/2014/KUUK, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 9. 1. 2017, čj. 15 A 61/2014-60,

takto:

I. Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 9. 1. 2017, čj. 15 A 61/2014-60, a rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 7. 2014, čj. 2415/ZPZ/2014-3, JID: 98291/2014/KUUK, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti ve výši 30 852,40 Kč k rukám zástupce žalobkyně JUDr. Pavla Tomka, advokáta, se sídlem Polská 61/4, Karlovy Vary, **ve lhůtě 30 dnů** od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a dosavadní průběh řízení

[1] Žalobkyně je akciovou společností, která je uživatelkou (nájemkyní) honitby Vápenka ve vlastnictví státu (Lesy České republiky, s. p.). Městský úřad Kadaň po

předchozím procesním vývoji, který není pro posouzení této věci podstatný, uložil žalobkyni rozhodnutím ze dne 13. 5. 2014 pokutu ve výši 2 000 Kč podle § 64 odst. 3 písm. c) zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti. Žalobkyně podle něj porušila § 3 odst. 2 tohoto zákona tím, že v období od 1. 4. 2012 do 31. 3. 2013 nezajistila v honitbě Vápenka chov zvěře v rozmezí mezi minimálním a normovaným stavem.; konkrétně překročila příslušné normy u jelení zvěře o 46 kusů. Odvolání žalobkyně žalovaný zamítl a rozhodnutí městského úřadu potvrdil. Proto žalobkyně podala proti rozhodnutí žalovaného žalobu ke krajskému soudu.

[2] Krajský soud žalobu zamítl rozsudkem ze dne 9. 1. 2017. Neshledal namítané nedostatečné odůvodnění výše uložené sankce, neboť žalovaný zhodnotil všechna zákonem předpokládaná kritéria. Městský úřad kladl důraz na polehčující okolnosti a pokutu uložil při spodní hranici zákonného rozpětí. Vycházel z dostatečně zjištěného skutkového stavu, neboť pro závěr o odpovědnosti žalobkyně za správní delikt postačilo porovnat normovaný stav jelení zvěře stanovený rozhodnutím státní správy myslivosti (19 kusů) se stavem vykázaným žalobkyní v ročním výkazu o honitbě, stavu a lovu zvěře (65 kusů). Ustanovení § 3 odst. 2 zákona o myslivosti vyložil krajský soud tak, že ukládá uživateli honitby chovat se po celý rok tak, aby jarní stavy zvěře odpovídaly normovaným, což zahrnuje i přirozenou migraci zvěře. Překročení normovaného stavu o 46 kusů však krajský soud nepovažuje za důsledek migrace a sama žalobkyně připustila, že to souvisí s provozováním přezimovací obůrky na území jí užívané honitby. I při provozování přezimovací obůrky je však uživatel honitby stále povinen dodržovat normované stavy zvěře. Z podkladů shromážděných ve správním řízení navíc vyplývá, že vyšší stav jelení zvěře v honitbě Vápenka je dlouhodobou záležitostí.

II. Shrnutí argumentů kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[3] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

[4] Kasační námitky téměř doslovně kopírují námitky v žalobě. Stěžovatelka namítla, že žalovaný nezjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Normované stavy zvěře i plánované odstřely zvěře stanoví orgán státní správy myslivosti na návrh vlastníka lesa (Lesů ČR). Stěžovatelka jako nájemce honitby tedy nemá možnost tyto stavy nijak ovlivnit. S ohledem na minimalizaci škod na lesním porostu vytvořily Lesy ČR na vhodných místech tzv. přezimovací obůrky, v nichž je zvěř během zimních měsíců krmena, aby se předcházelo zvýšeným škodám na lesních dřevinách zejména loupáním a okusem. Stěžovatelka je povinna se o obůrku na vlastní náklady starat. Během zimních měsíců je obůrka upravena tak, aby se zvěř dostala dovnitř, ale již nemohla ven. Dobu, po kterou je obůrka takto upravena, stanoví Lesy ČR, stěžovatelka na ni nemá žádný vliv. Nemůže ovlivnit ani to, kolik zvěře (i z okolních honiteb) se v obůrce během zimy shromáždí.

[5] Rozhodnutí žalovaného pro stěžovatelku taktéž znamená ztrátu opce na příští nájem honitby. Po skončení stávající nájemní smlouvy se tak bude muset zúčastnit

pokračování

výběrového řízení na pronájem honitby, v němž je jediným hodnotícím kritériem výše nájmu. Tento systém však nebere v úvahu dlouhodobou návratnost investic, jež stěžovatelka na užívání honitby vynaložila. Tím stěžovatelka vysvětluje, proč pro ni není jednodušší uhradit ve správním řízení pokutu ve výši 2 000 Kč a proč místo toho vede vleklý a nákladný spor. Stěžovatelka se též opakovaně odvolává na své legitimní očekávání založené na praxi městského úřadu, který byl dlouhodobě nečinný ve vztahu k sankcionování překračování normovaných stavů zvěře.

[6] Krajský soud nezhodnotil materiální stránku deliktu, zejména skutečnost, že v souvislosti s překročením normovaného stavu jelení zvěře nedošlo k žádným škodám. Nevěnoval se dostatečně ani možnosti liberace stěžovatelky. V tomto směru považuje stěžovatelka rozsudek krajského soudu i rozhodnutí žalovaného za nedostatečně odůvodněné. V případě stěžovatelky nemohl být naplněn preventivní účel pokuty, neboť stěžovatelka dlouhodobě naplňuje účel zákona o myslivosti a normovaný stav zvěře nepřekročila záměrně. Stěžovatelka se necítí odpovědná za spáchání správního deliktu, a proto žalovaný nemohl považovat uznání stěžovatelky, že normovaný stav překročila, za přiznání.

[7] Stěžovatelka navrhla, aby NSS rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[8] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti konstatoval, že stanovení minimálních a normovaných stavů zvěře je součástí rozhodnutí o uznání honitby; stavy zvěře jsou určovány právě s ohledem přípustné zatížení lesního ekosystému a jejich překročení zvyšuje náklady na obnovu lesa. Nejdůležitější dokument ovlivňující populaci zvěře, tedy plán mysliveckého hospodaření v honitbě, vypracovává uživatel honitby, v tomto případě tedy stěžovatelka. Držitel honitby plán pouze schvaluje a orgánu státní správy myslivosti se plán dává na vědomí. Není tedy pravda, že stěžovatelka nemá možnost stavy zvěře ovlivnit. Vybudování přezimovací obůrky sice pohyb zvěře může mírně ovlivnit, tato skutečnost však s protiprávním jednáním stěžovatelky nesouvisí. Žalovaný dále zdůraznil, že právě stěžovatelka má jako jediná možnost regulovat stavy zvěře v honitbě lovem. Na rozdíl od stěžovatelky je žalovaný přesvědčen, že požadavky stanovené zákonem o myslivosti je možné dodržovat, což dokládá skutečnost, že většina uživatelů honiteb tyto povinnosti plní. Argumentaci ztrátou opčního práva považuje žalovaný za irelevantní.

[9] Žalovaný navrhl, aby NSS kasační stížnost zamítl.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[10] Kasační stížnost je důvodná.

[11] Ze správního spisu vyplývají tyto pro věc podstatné skutečnosti. Okresní úřad Chomutov uznal rozhodnutím ze dne 10. 3. 1993 honitbu Vápenka a stanovil normovaný stav jelení zvěře na 20 kusů. Městský úřad Kadaň dne 5. 3. 2003 mimo jiné nahradil

předchozí stanovení normovaných stavů jelení zvěře počtem **19 kusů**. Roční výkazy o honitbě, stavu a lovu zvěře zaznamenávající stav vždy od 1. 4. do 31. 3. následujícího roku udávaly tyto celkové jarní počty jelení zvěře: r. 2008 - 71 kusů, r. 2009 - 67 kusů, r. 2010 - 78 kusů, r. 2011 - 63 kusů a r. 2012, který je předmětem tohoto sporu, **65 kusů**. Z uvedeného vyplývá, že stěžovatelka jakožto uživatelka honitby Vápenka v období od 1. 4. 2012 do 31. 3. 2013 překročila normovaný stav jelení zvěře o 46 kusů. Tato skutečnost není mezi stranami nijak sporná. Spor se týká otázky, zda jednání stěžovatelky naplnilo materiální stránku § 3 odst. 2 zákona o myslivosti.

[12] Podle § 3 odst. 2 zákona o myslivosti *držitel honitby a v případě jejího pronájmu nájemce honitby (dále jen „uživatel honitby") je povinen zajišťovat v honitbě chov zvěře v rozmezí mezi minimálním a normovaným stavem zvěře, které jsou určeny v rozhodnutí orgánu státní správy myslivosti o uznání honitby. Minimálním stavem zvěře je stav, při kterém není druh ohrožen na existenci a jeho populační hustota zabezpečuje biologickou reprodukci druhu. Normovaným stavem je nejvýše přípustný jarní stav, který odpovídá kvalitě životního prostředí zvěře a úživnosti honitby; uvádí v rámci jakostní třídy honitby i požadovaný poměr pohlaví a věkovou skladbu zvěře a koeficient očekávané produkce.* Podle § 64 odst. 3 písm. c) zákona o myslivosti uloží orgán státní správy myslivosti pokutu až do výše 200 000 Kč uživateli honitby, který nesplní nebo poruší povinnosti stanovené v § 3 odst. 2 tohoto zákona.

[13] Skutkově téměř totožnou věcí se nedávno zabýval NSS ve vztahu k jiné honitbě v rozsudku ze dne 8. 3. 2017, čj. 6 As 18/2017-32. Vycházel přitom ze své dřívější judikatury, podle které platí, že i když právní úprava správních deliktů nestanoví společenskou škodlivost jako jejich znak skutkové podstaty, jejich trestnost se řídí obdobnými principy a pravidly, jakými se řídí trestnost trestných činů i jednání naplňujícího formální znaky přestupků. Závěry NSS v této věci lze shrnout následujícím způsobem:

[14] V zásadě platí, že materiální stránka správního deliktu je dána již naplněním skutkové podstaty deliktu. Pokud však v konkrétním případě existují takové výjimečné okolnosti, jejichž nezohlednění by vedlo k výsledku zjevně rozpornému s účelem a funkcí správního trestání, musí se správní orgán v odůvodnění zabývat i intenzitou konkrétní společenské nebezpečnosti (rozsudky NSS ze dne 31. 5. 2007, čj. 8 As 17/2007-135, č. 1546/2008 Sb. NSS, ze dne 14. 2. 2009, čj. 5 As 104/2008-45, č. 2011/2010 Sb. NSS, příp. ze dne 30. 3. 2011, čj. 1 Afs 14/2011-62). Dle názoru NSS by mohlo takovou výjimečnou skutečnost představovat umístění přezimovací obůrky, s čímž se měl žalovaný dle právě uvedené judikatury výslovně vypořádat, avšak neučinil tak. Účelem povinnosti zajišťovat chov zvěře v rozmezí mezi minimálním a normovaným stavem je zajištění rovnováhy mezi potřebami zvěře a přírodními zdroji, jež je konkrétní honitba schopna poskytnout. Zajišťováním početních stavů zvěře v rámci normovaných stavů se tedy předchází škodám na lesním porostu. Přesně tento cíl ovšem sleduje také zřizování přezimovacích obůrek (srov. bod 13 citovaného rozsudku NSS).

[15] NSS v předchozí věci nepřehlédl, že normované stavy byly překročeny. Z posouzení věci u správních orgánů však není zřejmé, jakým způsobem měla stěžovatelka v praxi zajistit, aby do jí provozované přezimovací obůrky nepronikala zvěř z okolních

honiteb. Cílem budování přezimovacích obůrek je předcházení vzniku škod na lesním porostu a ochrana zvěře. Je proto nutné položit si otázku, zda není shromažďování zvěře v těchto objektech spíše žádoucí. V takové situaci však není ohrožen zájem na ochraně životního prostředí a na předcházení škodám na lesním porostu, neboť shromáždění zvěře v přezimovací obůrce má tento zájem naopak chránit (srov. bod 15 citovaného rozsudku NSS).

[16] Zákon o myslivosti výslovně přezimovací obůrky neupravuje [vyjma zmínky v § 45 odst. 1 písm. t), který se týká zakázaných způsobů lovu] a není jisté, zda zákonodárce při přijímání zákona o myslivosti předpokládal, že zvěř bude sčítána v těchto objektech v době, kdy byla na určité omezené období koncentrace zvěře záměrně zvýšena. Není proto namístě dovozovat odpovědnost stěžovatele za správní delikt spočívající v překročení normovaného stavu jelení zvěře (ohrožení zájmu na ochraně životního prostředí v honitbě), a nebrat přitom v úvahu dočasně zvýšenou koncentraci zvěře v přezimovací obůrce (která je budována právě s cílem životní prostředí v honitbě chránit, srov. bod 16 citovaného rozsudku NSS).

[17] Závěry NSS ve věci 6 As 18/2017 zcela dopadají i na tuto věc. Ani v této věci tak nelze přehlížet účel zákona o myslivosti, resp. jeho § 3 odst. 2, a účel provozu přezimovacích obůrek zřizovaných vlastníkem (nikoliv nájemcem) honitby tak, jak jej NSS popsal výše. Námitka stěžovatelky, že vyšší počet zvěře v konkrétním období ještě nutně nemusí znamenat spáchání správního deliktu, by tedy mohla být důvodná. Žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí nevyvracel argument stěžovatelky, že vyšší počet jelení zvěře souvisí s provozem přezimovací obůrky, nýbrž pouze konstatoval, že stěžovatelka ani tak nemá shromažďovat zvěř v počtu převyšujícím normované stavy, aniž přihlédl k výše popsaným zvláštním okolnostem doprovázejícím provoz přezimovacích obůrek. Z tohoto důvodu je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a bylo třeba ho zrušit. Jelikož tyto úvahy chybějí i v napadeném rozsudku krajského soudu, je v tomto směru nepřezkoumatelný i rozsudek.

[18] Podstatné pro další průběh řízení bude, aby žalovaný nejdříve doplnil dokazování a zkoumal, zda v přezimovací obůrce zimuje jen zvěř z honitby Vápenka, nebo i z honiteb sousedních (k tomu bude vhodné zjistit, zda se přezimovací obůrky nacházejí i v sousedních honitbách, jak velká je sběrná oblast obůrky umístěné v honitbě Vápenka a případně jaké jsou početní stavy zvěře v okolních honitbách). Teprve poté může žalovaný zhodnotit dopad existence obůrky na odpovědnost stěžovatelky za překročení normovaných stavů zvěře. Na základě nových zjištění žalovaný usoudí, zda je pravděpodobné, že se všechna jelení zvěř napočítaná ke dni 31. 3. 2013 v přezimovací obůrce pohybuje během celého roku v honitbě stěžovatelky, a zváží, zda stěžovatelka naplnila materiální znak deliktu spočívající v ohrožení životního prostředí a rovnováhy mezi přírodními zdroji v honitbě a potřebami zvěře (srov. bod 17 citovaného rozsudku NSS).

[19] Jestliže žalovaný shledá naplnění materiálního znaku, měl by se více zaměřit také na otázku případné liberace stěžovatelky (tedy zda objektivně mohla zabránit vzniku protiprávního stavu). Nelze totiž pominout zákaz lovu zvěře nacházející se v přezimovací

obůrce [již zmíněný § 45 odst. 1 písm. t) zákona o myslivosti]. Pokud se tedy v přezimovací obůrce stěžovatelky během zimy shromáždí vyšší počet zvěře, který již překračuje normovaný stav, nemá stěžovatelka jak zajistit, aby v době sčítání – které probíhá předtím, než je zvěř z obůrek vypuštěna – normovaného stavu dosáhla. Pokud stěžovatelka nemá reálnou možnost, jak normovaného stavu dosáhnout, aniž by porušila citované ustanovení zákona, pak ji správní orgán sankcí vlastně nepřímo nutí k páchání nezákonnosti (srov. bod 18 citovaného rozsudku NSS).

[20] Nad rámec nezbytných rozhodovacích důvodů je ještě vhodné shrnout body 19-23 citovaného rozsudku NSS. Stěžovatelka sice nemohla jen s ohledem na dosavadní nečinnost správních orgánů očekávat, že za překročení normovaných stavů zvěře nebude nikdy v budoucnu sankcionována; je ovšem pravda, že správní orgány dříve nevyužily svých dozorových pravomocí, zejména možnosti uložit opatření k odstranění zjištěných nedostatků či opatření ke zlepšení podle § 61 odst. 3 zákona o myslivosti (kterým by bylo možné dočasně zrušit výše zmíněný zákaz odstřelu zvěře nacházející se v přezimovací obůrce). Námitka stěžovatelky ohledně nemožnosti ovlivnit plán odstřelu je však nedůvodná. Plán lovu je totiž součástí plánu mysliveckého hospodaření v honitbě, který každoročně vypracovává uživatel honitby (§ 36 odst. 2 zákona o myslivosti), tedy stěžovatelka. Dále i sama stěžovatelka mohla vyvinout úsilí o zvýšení normovaných stavů jelení zvěře.

[21] Námitky, podle nichž nebyl naplněn preventivní účel pokuty a výkaz o honitbě, lovu a stavu zvěře nelze považovat za „přiznání“, vznesla stěžovatelka až v kasační stížnosti; tyto námitky jsou proto podle § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřípustné.

[22] I pokud žalovaný na základě doplněných skutkových zjištění shledá, že stěžovatelka správní delikt spáchala, bylo by vhodné zvážit upuštění od uložení pokuty. Podle § 33 odst. 3 věty druhé zákona o myslivosti totiž nájemci honitby nevzniká právo na přednostní jednání o opětovném uzavření nájemní smlouvy (tzv. opční právo), pokud mu byla uložena pokuta podle zákona o myslivosti. Uznáním viny a zároveň upuštěním od sankce by podle názoru NSS byl dostatečně naplněn preventivní účinek správního trestání: stěžovatelka by byla dostatečně důrazně varována, zároveň by však neztratila opční právo na nájem honitby.

IV. Závěr a náklady řízení

[23] Rozsudek krajského soudu je nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., neboť krajský soud se nevypořádal dostatečně s dopadem existence přezimovací obůrky v honitbě stěžovatelky na její odpovědnost za správní delikt. NSS proto rozsudek krajského soudu zrušil. Jelikož nedostatečná skutková zjištění mají původ již v rozhodnutí žalovaného, tj. již v řízení před krajským soudem byly důvody i pro zrušení rozhodnutí žalovaného, zrušil NSS i rozhodnutí žalovaného [§ 110 odst. 2 písm. a) za přiměřeného použití § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s.] a věc mu vrátil k dalšímu řízení, v němž se žalovaný bude řídit výše vysloveným právním názorem.

pokračování

[24] Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. rozhodne NSS v případě, že zruší i rozhodnutí žalovaného, o nákladech řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení před krajským soudem. O nákladech řízení rozhodl NSS podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.

[25] Stěžovatelka uhradila soudní poplatek za podání žaloby ve výši 3 000 Kč a za podání kasační stížnosti ve výši 5 000 Kč. V řízení před krajským soudem a před NSS byla stěžovatelka zastoupena advokátem. Ze spisů vyplývá, že v řízení před krajským soudem učinil zástupce stěžovatelky čtyři úkony právní služby – převzetí a přípravu právního zastoupení, sepis a podání žaloby a repliky k vyjádření žalovaného a účast na jednání dne 9. 1. 2017 [§ 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu]. V řízení před NSS učinil zástupce stěžovatelky jeden úkon právní služby, a to sepis a podání kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], celkem tedy učinil pět úkonů právní služby podle advokátního tarifu. Odměna za jeden úkon právní služby činí podle § 7 bodu 5 a § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu 3 100 Kč, k níž je podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu třeba přičíst 300 Kč na úhradu hotových výdajů. Celková výše odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů činí 17 000 Kč.

[26] Zástupce stěžovatelky v řízení před krajským soudem dále požadoval náhradu hotových výdajů za cestovné, neboť na jednání před tímto soudem přicestoval osobním automobilem tovární značky Škoda Rapid ze svého sídla v Karlových Varech. Délka cesty z Karlových Varů do Ústí nad Labem a zpět je dohromady 238 km. Podle § 1 písm. b) vyhlášky č. 440/2016 Sb., použité na základě § 13 odst. 4 advokátního tarifu, činí sazba náhrady za 1 km jízdy u osobních silničních motorových vozidel 3,90 Kč; pro uvedenou vzdálenost je celková výše této náhrady 928,20 Kč. Z technického průkazu vozidla dále vyplývá průměrná kombinovaná spotřeba paliva (automobilového benzinu s oktanovým číslem 95) 5,1 l na 100 km, což při uvedené vzdálenosti dává celkový objem spotřebovaných pohonných hmot 12,138 l. Podle § 4 písm. a) vyhlášky výše průměrné ceny za 1 litr automobilového benzinu s oktanovým číslem 95 činí 29,50 Kč. Náhrada za spotřebované pohonné hmoty tedy celkově činí po zaokrouhlení 358,10 Kč. Celková výše náhrady cestovních výdajů zástupce stěžovatelky činí 1 286,30 Kč. Za čas promeškaný na cestě z Karlových Varů do Ústí nad Labem (jedna cesta trvá osobním automobilem asi 1,5 hodiny) zástupci náleží náhrada za šest půlhodin, tj. 600 Kč [§ 14 odst. 1 písm. a) a odst. 3 advokátního tarifu].

[27] Zástupce stěžovatelky je plátcem DPH, proto se celková výše náhrad (17 000 Kč + 1 286,30 Kč + 600 Kč = 18 886,30 Kč) zvyšuje o 21% DPH (3 966,10 Kč) na celkových 22 852,40 Kč.

[28] Celková náhrada nákladů řízení pro stěžovatelku, čítající odměnu za zastupování, náhradu hotových výdajů a uhrazené soudní poplatky, tedy představuje částku 30 852,40 Kč, kterou je žalovaný povinen stěžovatelce zaplatit k rukám jejího zástupce v přiměřené lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 25. října 2017

Zdeněk Kühn
předseda senátu