

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudců Mgr. Jany Brothánkové a JUDr. Tomáše Langáška v právní věci žalobce: **P. M.,** zastoupeného JUDr. Vilémem Urbišem, advokátem, se sídlem Eduarda Beneše 21, Bruntál, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 4. 2013, č. j. 230/580/13, 8387/ENV, sp. zn. 000372/A-10, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 5. 5. 2016, č. j. 11 A 108/2013 – 78,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 5. 5. 2016, č. j. 11 A 108/2013 – 78, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

Žalovaný podal kasační stížnost proti rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) ze dne 5. 5. 2016, č. j. 11 A 108/2013 – 78, (dále jen „napadený rozsudek“), jímž městský soud výrokem č. I. zrušil rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ČR ze dne 2. 4. 2013, č. j. 230/580/13, 8387/ENV (dále jen „napadené rozhodnutí“) a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení a výrokem č. II. uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení.

Napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí České inspekce životního prostředí, Oblastního inspektorátu Ostrava (dále jen „ČIŽP“) ze dne 4. 12. 2012, č. j ČIŽP/49/OOP/SR01/1206762.015/12/VTH (dále jen „prvostupňové

rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím byla žalobci jako fyzické osobě podnikající uložena dle § 88 odst. 1 písm. c) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“), pokuta ve výši 100.000 Kč. Žalobce se měl dopustit správního deliktu tím, že na pozemku p. č. x v k. ú. Bruntál – město, v období od 1. 12. 2011 do 9. 12. 2011, ořezem trvale poškodil 11 ks listnatých dřevin, a to tím způsobem, že tyto dřeviny seřízl ve výšce cca 7 m a ponechané větve ořezal na pahýly o délce cca 1-2,5 metru, čímž porušil § 7 odst. 1 citovaného zákona. Žalovaný měl za jednoznačně prokázané, že žalobce přijal telefonickou objednávku na ořez předmětných dřevin a tento ořez byl žalobcem vyúčtován daňovým dokladem ze dne 21. 12. 2011. Žalobcem upravený daňový doklad cca rok po datu vystavení i splatnosti původního dokladu nebyl akceptován jako relevantní důkaz. Žalobce přijal objednávku na ořez předmětných dřevin jako fyzická osoba při výkonu podnikatelské činnosti. Odpovědnost za jiný správní delikt má objektivní charakter, tedy jde o odpovědnost za následek a postačí tak příčinná souvislost mezi porušením právního předpisu a následkem takového jednání. Za právnické osoby a shodně i fyzické osoby při výkonu podnikatelské činnosti přitom jednají jejich zaměstnanci. Proto má ministerstvo za nepodstatné zjišťovat konkrétní osobu, která fyzicky ořez předmětných dřevin realizovala tím, že držela pilu. S ohledem na objektivní odpovědnost žalobce jako fyzické osoby, která se dopustila protiprávního jednání v rámci své podnikatelské činnosti, je žalobce za dané jednání odpovědný i v případě, že on sám fyzicky ořez dřevin nerealizoval. Žalovaný tedy nepovažoval za rozhodné doplňovat dokazování o zjišťování konkrétní osoby, která daný ořez fyzicky realizovala. Žalovaný se ve zbytku rozhodnutí vypořádal s dalšími odvolacími námitkami a odvolání zamítl.

Proti napadenému rozhodnutí podal žalobce žalobu.

II. Napadený rozsudek

Městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku uvedl, že v projednávané věci je sporné, zda žalovaný zjistil dostatečně skutkový stav pro závěr o tom, že se spáchaného jiného správního deliktu dopustil žalobce, jemuž byla pokuta v řízení uložena. Městský soud odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu a Evropského soudu pro lidská práva. Z judikatury mimo jiné vyplývá, že v případě odpovědnosti právnické osoby za jednání osoby fyzické musí být prokázáno, kdo a v jakém rozsahu se předmětného jednání dopustil (nezaměnitelná identifikace osoby a jednání) a zda je toto jednání právnické osobě přičitatelné, a to vzhledem k jejímu vztahu k fyzické osobě. Městský soud se zaměřil na zjištění, zda správní orgány mimo jakoukoliv pochybnost určily, která osoba a v jakém rozsahu se fakticky vytýkaného jednání dopustila.

Žalovaný podle městského soudu sice správně uvedl, že odpovědnost za jiný správní delikt právnické osoby je koncipována jako odpovědnost objektivní, tedy bez ohledu na zavinění, ale následně dospěl k nesprávnému závěru, že vzhledem k tomu, že za právnické osoby a shodně i fyzické osoby při výkonu podnikatelské činnosti jednají v rozsahu svého pracovního zařazení jejich zaměstnanci, bylo nepodstatné zjišťovat konkrétní osobu, která fyzicky ořez předmětných dřevin realizovala tím, že držela pilu. Objektivní odpovědnost

ale v žádném případě neznamená, že by nemělo být prokázáno, kdo a v jakém rozsahu se předmětného jednání dopustil.

V daném případě tak nadále existují důvodné pochybnosti, zda se předmětného protiprávního jednání dopustil žalobce, resp. osoby, jejichž jednání mohlo být žalobci přičitatelné. Pokud dospěl správní orgán k závěru, že jednání osoby, která provedla ořez stromů v areálu základní školy, je přičitatelné účastníkovi řízení, je nezbytné, aby tato fyzická osoba byla jednoznačně identifikována. Dokud ale nebude prokázáno, která fyzická osoba nadlimitní dřeviny pokácela, není možné učinit závěr o odpovědnosti žalobce za zničení dřevin.

Správní orgány vycházely pouze z určité míry pravděpodobnosti skutkového děje. Městský soud považuje za nedostatečné, pokud žalovanému postačilo zjištění, že si u žalobce ředitelka základní školy, Mgr. P., ořez objednala, když sama ředitelka k vlastnímu ořezu nebyla schopná říci bližší informace. Své původní tvrzení o tom, že u ořezu z důvodu pracovního zaneprázdnění nebyla a neví, kdo jej provedl, následně změnila tak, že ořez provedla osoba jí blízká, kterou nechce prozradit. Žalobce připouští pouze to, že na místě ořezu byl, ale jen proto, že poskytl k provedení ořezu plošinu. Stejně tak jako ředitelka základní školy tvrdí i on, že ořez provedla osoba jemu blízká a ani on nechce její totožnost prozradit. Z uvedeného ale v žádném případě nevyplývá jednoznačný závěr o osobě, která ořez fakticky provedla. Pokud žalovaný nepostavil na jisto, kdo ořez provedl, nemohl proto učinit ani závěr o tom, že za ořez stromů je odpovědný žalobce jako fyzická osoba podnikající v oboru. Neměl totiž dostatečné podklady pro učinění závěru o tom, zda je toto jednání žalobci přičitatelné.

Správní orgán neprovedl dostatečné důkazy ke zjištění skutkového stavu, o němž by nebyly důvodné pochybnosti, když za situace, kdy neměl zjištěno, kdo byl osobou provádějící ořez, odmítl provedení výslechu školníka, který u prováděného ořezu stromů byl přítomen. Skutkový stav proto nebyl dostatečně zjištěn tak, aby bylo na jeho základě možno učinit závěry o odpovědnosti účastníka řízení a jejím rozsahu, a v návaznosti na to také o odpovídající sankci. Městský soud proto zavázal žalovaného doplnit dokazování tak, aby bylo zjištěno, kdo fakticky provedl ořez stromů a v jakém vztahu byl k žalobci. Teprve na základě těchto zjištění pak může učinit závěr o případné odpovědnosti žalobce a o tom, zda jsou splněny zákonem dané podmínky pro uložení pokuty.

Proti napadenému rozsudku podal žalovaný kasační stížnost.

III. Kasační stížnost a vyjádření

Žalovaný (dále „stěžovatel“) napadá rozsudek v celém rozsahu, a to z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí uvedl městský soud v právním názoru v odůvodnění rozsudku na str. 8: „*V daném případě tak nadále existují důvodné pochybnosti, zda se předmětného protiprávního jednání dopustil žalobce, resp. osoby,*

jejichž jednání mohlo být žalobci přičitatelné. Pokud dospěl správní orgán k závěru, že jednání osoby, která provedla ořez stromů v areálu základní školy, je přičitatelné účastníkovi řízení, je nezbytné, aby tato fyzická osoba byla jednoznačně identifikována. Dokud ale nebude prokázáno, která fyzická osoba nadlimitní dřeviny pokácela, není možné učinit závěr o odpovědnosti žalobce za zničení dřevin.“ Právě v tomto zhodnocení důsledků postupu svého i prvoinstančního správního orgánu stěžovatel shledává vlastní nesprávné posouzení právní otázky soudem a z toho důvodu namítá nezákonnost rozsudku.

Stěžovatel nejprve podrobně rekapituluje skutečnosti, na základě kterých vyvodil odpovědnost žalobce za správní delikt. Na základě písemného vyjádření svědkyně městský soud vyvozuje absenci jednoznačného závěru o odpovědnosti žalobce, neboť pokud dle názoru městského soudu nebyla zjištěna totožnost fyzické osoby, která dané dřeviny ořezala, nelze zjistit, v jakém poměru je tato osoba k osobě žalobce. Městský soud v této souvislosti poukazuje na judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle které je správní orgán povinen postavit nad vší rozumnou pochybnost, že deliktního jednání se dopustil právě ten, kdo má být za jednání postižen. Stěžovatel však trvá na svém závěru, že v daném případě není totožnost konkrétní fyzické osoby, která ořez předmětných dřevin realizovala, rozhodující, neboť to byl právě a pouze žalobce, kdo zakázku Základní školy na ořez daných dřevin přijal, a právě a pouze žalobce, komu byly práce uhrazeny. Zmiňované tvrzení Mgr. P. o existenci „jí osoby blízké“ tuto skutečnost nijak nevyvrací.

S ohledem na objektivní odpovědnost právnických osob a fyzických osob podnikajících i skutečnost, že za právnické osoby a shodně i fyzické osoby při výkonu podnikatelské činnosti jednají jejich zaměstnanci, je tak zcela nepodstatné, zda dřeviny ořezal přímo žalobce, nebo jeho zaměstnanec. I v případě, že by osoba, která ořez dřevin fyzicky provedla, byla ve vztahu k žalobci jako osoba blízká, nikoli jako osoba v zaměstnaneckém poměru, nemá žalovaný žádné pochybnosti o odpovědnosti žalobce za daný správní delikt. Případná osoba blízká žalobci by tak jednoznačně vystupovala pouze jako nástroj žalobce, neboť to byl s ohledem na výše uvedené právě a pouze žalobce, kdo danou zakázku přijal jako subjekt zabývající se mj. ořezem dřevin, a určoval tudíž rozsah prací na místě, a komu byla zakázka uhrazena. Stěžovatel má na základě uzavřeného souhrnu nepřímých důkazů za jednoznačně prokázaný závěr, že za správní delikt je odpovědný žalobce jako podnikající fyzická osoba. Stěžovatel v této souvislosti poukazuje na judikaturu správních soudů, např. rozsudek Vrchního soudu v Praze č. j. 6 A 234/96 - 35 ze dne 25. 1. 1999 nebo Městského soudu v Praze č. j. 8 Ca 317/2005 - 37 ze dne 1. 4. 2008, dle kterých nelze vyloučit odpovědnost zadavatele. Stěžovatel však zejména poukazuje na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2007, č. j. 1 As 17/2006 – 121 nebo ze dne 31. 12. 2008, č. j. 8 As 48/2008 – 70, dle kterých Nejvyšší správní soud připustil odpovědnost osob za správní delikt dle § 88 odst. 1 písm. c) a za přestupek dle § 87 odst. 3 písm. d) zákona o ochraně přírody a krajiny subjektů, které se daného protiprávního jednání dopustily prostřednictvím jiných osob, jejichž totožnost nebyla prokázána. Dle názoru stěžovatele odpovědnost žalobce jen stěží může vyvrátit jím změněný daňový doklad, a to cca po jednom roce ode dne jeho vystavení, nebo tvrzení žalobce nebo Mgr. P. o osobě blízké, zcela evidentně uvedené za účelem vyhnout se odpovědnosti či dalšímu šetření v dané věci. Je absurdní závěr o odpovědnosti neznámé

osoby, která by ořez dřevin provedla bez zakázky a bez úhrady práce. Tvrzení Mgr. P. o existenci „jí osoby blízké“ nijak nezpochybňuje její výpověď, že ořez dřevin byl zadán pouze žalobci a pouze jemu byl uhrazen. Stěžovatel připouští, že ČIŽP mohla provést svědeckou výpověď školníka základní školy, který (stejně jako někteří pedagogové a žáci) byl zjevně přítomen ořezu předmětných dřevin. Tato svědecká výpověď by mohla, ale také nemusela, vést k identifikaci osoby, která ořez fyzicky provedla, neboť školník neměl povinnost ani oprávnění zjišťovat totožnost dané osoby. Případná identifikace osoby, která ořez provedla, by však nic nezměnila na prokázané odpovědnosti žalobce.

Dle názoru stěžovatele tak byl v daném případě v souladu s ustanovením § 3 správního řádu zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, konkrétně o odpovědnosti žalobce za dané protiprávní jednání. Stěžovatel rovněž napadá výrok II o uložení povinnosti zaplatit náklady řízení. Stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

Žalobce ve **vyjádření** uvedl, že s obsahem kasační stížnosti nesouhlasí. Stěžovatel opakuje své vyjádření ke správní žalobě. Po seznámení se s obsahem dvou rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, na které odkazuje stěžovatel, žalobce uvádí, že odkaz na tuto judikaturu není příléhavý, protože v těchto rozhodnutích se řeší případy na jiném skutkovém základě. Tato rozhodnutí neřeší posun v judikatuře, který v mezidobí nastal, tj. že na řízení o správním deliktu je nutno pohlížet atributy trestního práva či trestního řízení, tj. že jsou zde zachovány obviněnému ze spáchání správních deliktů podobná práva jako obžalovanému či obviněnému v trestním řízení. V daném případě městský soud důsledně aplikoval zásadu *in dubio pro reo*. Žalobce od počátku namítal, že bez výpovědi školníka nelze se dobrat k úplnému zjištění skutkového stavu a povinností správního orgánu je z úřední povinnosti úplně zjistit skutkový stav, což je reprezentováno vyšetřovací zásadou. Proto žalobce navrhuje kasační stížnost zamítnout a přiznat mu náhradu nákladů řízení.

IV. Posouzení Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti, přičemž zjistil, že je podána osobou oprávněnou, je včasná a je proti označenému rozsudku přípustná za podmínek ustanovení § 102 a § 104 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

Nejvyšší správní soud následně přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a dospěl k závěru, že kasační stížnost **je důvodná.**

Ze správního spisu vyplývají následující skutečnosti. V rámci kontroly provedené dne 4. 6. 2012 žalobce předložil fakturu – daňový doklad č. 110100333, vystavenou dne 21. 12. 2011. Podle tohoto dokladu žalobce jako fyzická osoba při výkonu podnikatelské činnosti účtuje subjektu Základní škola, Bruntál, Rýmařovská 15, za ořez stromů částku 26.400 Kč. Do dílčího protokolu z kontroly ze dne 4. 6. 2012 žalobce uvedl, že Mgr. P. P.,

ředitelka základní školy, jej kontaktovala z důvodu zapůjčení plošiny pro ořez dřevin. Ořez dřevin neprováděl, dodal pouze plošinu k ořezu dřevin. Žalobce uvedl, že ví, kdo ořez předmětných dřevin prováděl, jméno osoby ale nesdělí, jelikož se jedná o osobu blízkou. Ořez byl proveden od 1. 12. do 9. 12. 2011. Plošinu obsluhoval osobně a byl přítomen sám. V průběhu ořezu osobu blízkou upozorňoval na to, že má ořez provádět výše. Dotčená osoba toho ovšem nedbala a odpověděla, že škola chce provést ořez ve výšce okapů. K předloženému daňovému dokladu žalobce uvedl, že takto to píše vždy, účtoval ovšem pouze zapůjčení plošiny, nikoli ořez. Na faktuře je v části označení dodávky text „*Účtujeme Vám za ořez stromů*“. Dne 8. 6. 2012 byla provedena kontrola zadavatele prací, v rámci které Mgr. P. uvedla, že ořez předmětných dřevin zadávala telefonicky u pana M. Dále odpověděla na dotazy tak, že měla za to, že pan M. má odbornou firmu a ořezání dřevin nechala na jeho kompetenci. Bylo mu zaplaceno za to, co je uvedeno na faktuře, tzn., že bylo zaplaceno za ořez dřevin. Neviděla konkrétní osobu, která ořez prováděla. Oznámením ze dne 27. 7. 2012 bylo zahájeno správní řízení o uložení pokuty fyzické osobě podnikající P. M.

Dne 11. 10. 2012 proběhl výslech svědka, Mgr. P.. Na úvod výslechu předložila Mgr. P. písemné vyjádření, ve kterém uvedla, že stromy neřezal pan M., řezala je osoba jí blízká a tak jí nebude uvádět, je to její právo. Inspekce vyzvala Mgr. P., aby odpověděla na konkrétní dotazy. Z těchto odpovědí vyplývá, že paní Mgr. P. telefonicky u žalobce objednala ořez stromů. Zaplatila za to, co je uvedeno na faktuře, kopii faktury předala Inspekci. Neví, která konkrétní osoba ořez dřevin prováděla. Fakturu jí pan M. předal osobně. Ze strany školy nebyly placeny žádné další osoby za ořez předmětných dřevin. Dne 11. 10. 2012 žalobce doplnil do spisu žádost o výměnu faktury č. 110100333, která se mění co do znění „použití plošin při ořezu stromů“ Přílohou přípisu je faktura č. 110100333, ve které je v označení dodávky uvedeno „*Účtujeme Vám za použití plošin při ořezu stromů*“.

Stěžovatel nesouhlasí s právním názorem městského soudu, že pokud dospěl správní orgán k závěru, že jednání osoby, která provedla ořez stromů v areálu základní školy, je přičitatelné účastníkovi řízení, je nezbytné, aby tato fyzická osoba byla jednoznačně identifikována. Stěžovatel trvá na tom, že v daném případě není totožnost konkrétní fyzické osoby, která ořez předmětných dřevin realizovala, rozhodující, neboť to byl právě a pouze žalobce, kdo zakázku na ořez daných dřevin přijal, a právě a pouze žalobce, komu byly práce uhrazeny. Případná identifikace osoby, která ořez provedla, by však nic nezměnila na prokázané odpovědnosti žalobce.

Podle ustanovení § 88 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně přírody a krajiny uloží orgán ochrany přírody pokutu až do výše 1.000.000 Kč právnické osobě nebo fyzické osobě při výkonu podnikatelské činnosti, která se dopustí protiprávního jednání tím, že poškodí nebo zničí bez povolení dřevinu nebo skupinu dřevin rostoucích mimo les. Podle odst. 3 tohoto ustanovení se při stanovení výše pokuty přihlíží k závažnosti protiprávního jednání a k rozsahu hrozící nebo způsobené újmy ochraně přírody a krajiny.

pokračování

Podle § 7 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, dřeviny jsou chráněny podle tohoto ustanovení před poškozováním a ničením, pokud se na ně nevztahuje ochrana přísnější (§ 46 a 48) nebo ochrana podle zvláštních předpisů.

Odpovědnost vznikající na základě § 88 zákona o ochraně přírody a krajiny je odpovědností objektivní. Jestliže je odpovědnost za určitý delikt objektivní, pak se jedná o odpovědnost za následek, tj. bez ohledu na zavinění. Otázka zavinění se vůbec nezkoumá, zkoumá se však zejména naplnění obligatorních znaků objektivní stránky v dané věci dotčené skutkové podstaty, kterými jsou jednání, následek a příčinná souvislost mezi nimi. Příčinná souvislost – kauzální nexus – je vztah mezi protiprávním jednáním jako příčinou a škodlivým následkem, který je právě tímto jednáním vyvolán. (srovnej rozsudek ze dne 27. 7. 2011, č. j. 1 As 86/2011 - 50, bod č. 13)

Pokutu podle § 88 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně přírody a krajiny, lze uložit jen té osobě, u níž bude spolehlivě prokázáno, že se dopustila protiprávního jednání, tj. poškodila nebo zničila bez povolení dřevinu nebo skupinu dřevin (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2004, č. j. 7 A 156/2000 - 54).

V rozsudku ze dne 30. 12. 2010, č. j. 4 Ads 44/2010 - 132, který mimo jiné cituje i městský soud, zdejší soud vyslovil, že v řízení o uložení pokuty za správní delikt je třeba klást zvláštní důraz na důkladné zjištění skutkového stavu správními orgány a jejich rozhodnutí důsledně poměřovat zásadou materiální pravdy jako jednou ze základních zásad činnosti správních orgánů ve smyslu ust. § 3 zákona č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád), a zásadou vyšetřovací podle ust. § 50 odst. 3 věty druhé správního řádu.

Stěžovatel v kasační stížnosti odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2007, č. j. 1 As 17/2006 - 121. V tomto rozsudku se jednalo o uložení pokuty 100.000 Kč právnické osobě za nepovolené pokácení lípy podle § 88 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně přírody a krajiny. Nejvyšší správní soud v rozsudku konstatoval: „*Z důkazů sice není možné vyčíst, která konkrétní osoba provedla samotný zásah; odpovědnost žalobkyně však je dána, neboť z důkazů vyplývá, že strom byl pokácen jejími zaměstnanci. Tato odpovědnost je pak tzv. odpovědností objektivní absolutní, neboť zákon České národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny neuvádí žádné liberační důvody, které by žalobkyni umožňovaly se této odpovědnosti zbavit. Žalobkyně se proto nemůže vyvinit, jak v této souvislosti nesprávně uvedl krajský soud.*“

Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 7. 2011, č. j. 1 As 86/2011 - 50, poukázal na jeden z problémů úpravy odpovědnosti v zákoně o ochraně přírody a krajiny, a to nejasné rozhraničení odpovědnosti v případech, kdy lze uvažovat o více osobách jako pachatelích správního deliktu. Odkázal přitom na právní teorii: „*Důvodem existence sporné právní otázky, tedy zda je odpovědný „ten, kdo držel pilu“ (resp. jiné deliktně významné jednání vlastním jménem fakticky provedl – zhotovitel díla), nebo „ten, kdo deliktně významné jednání inicioval“ (zadavatel díla), případně oba, je absence trestnosti účastenství (organizátorství, návod, pomoc) v oblasti správního trestání (na rozdíl od trestního práva). (Jelínková, J. Komu*

uložit za sankci za delikt podle zákona o ochraně přírody a krajiny – vývoj názorů a aplikační praxe. In: Ochrana přírody, 2009, č. 4, s. 15.) (srov. bod 31 citovaného rozsudku)

Stěžovatel v kasační stížnosti poukazuje i na rozsudek ze dne 31. 12. 2008, č. j. 8 As 48/2008 - 70. Tento rozsudek se týkal uložení pokuty za přestupek a odpovědnosti za tento přestupek v případě, že dřeviny poškodí osoba odlišná od vlastníka, ale s jeho souhlasem. Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku dospěl k závěru, že pokud vlastník o ořezu dřevin věděl a souhlasil s ním a nejsou známy další osoby, které by se na ořezu podílely, je sám odpovědný za protiprávní jednání. Vzhledem k tomu, že nyní je předmětem posouzení správní delikt podnikající fyzické osoby, Nejvyšší správní soud souhlasí s vyjádřením žalobce, že tento rozsudek není na posuzovanou věc úplně přiléhavý.

V rozsudku ze dne 9. 11. 2007, č. j. 2 As 40/2007 - 60, nebylo sporné, která osoba spáchala skutek, za nějž byla uložena pokuta (vykácení a poškození stromů), sporným však bylo, zda se tohoto jednání tato osoba dopustila jako statutární orgán žalobce či jako fyzická osoba. Nejvyšší správní soud konstatoval: „*Jednou ze základních zásad spravedlivého procesu v oblasti trestního práva i správního práva trestního pak je zásada in dubio pro reo, jež je jednou ze složek presumpce neviny. Spáchání přestupku či jiného správního deliktu určitou osobou tak musí být prokázáno nade vší pochybnost. Správní orgán tedy musí prokázat, že se jednání, jež naplňuje skutkovou podstatu přestupku či jiného správního deliktu dopustil právě ten, kdo má být za přestupek postižen. Existuje-li alespoň určitá opodstatněná pochybnost, že se uvedeného jednání dopustil někdo jiný než obviněný ze správního deliktu, nelze jej za tento delikt postihnout.*“

Z výše citované judikatury plyne, že důraz je kladen zjištění skutkového stavu, odpovědnost za správní delikt je však odpovědností objektivní, a pokud je ze zjištění skutkového stavu zřejmé, že strom byl pokácen zaměstnanci právnické osoby (popř. podnikající fyzické osoby), závěru o odpovědnosti právnické osoby nebrání, pokud nelze zjistit, která konkrétní osoba provedla samotný zásah.

Jak se uvádí v odborné literatuře, „*...obtížné hledání fyzické osoby, která způsobila porušení povinnosti právnickou osobou, bylo důvodem pro zavedení správněprávní odpovědnosti právnických osob.*“ (Prášková H. Základy odpovědnosti za správní delikty. 1. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 166). V citované publikaci se dále uvádí, že čeho lze vycházet při stanovení okruhu fyzických osob, jejichž jednání lze přičíst právnické osobě. Právnická osoba odpovídá za škodu podle § 420 odst. 2 starého občanského zákoníku (pozn. NSS: publikace vychází za zákonu č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku účinného v době vydání napadeného rozhodnutí dne 2. 4. 2013) za splnění dvou kumulativních podmínek: škoda byla způsobena zaměstnanci či členy, popřípadě jinými osobami, které právnická osoba použila ke své činnosti, a zároveň ke škodě došlo při činnosti této právnické osoby. Použitou osobou může být i osoba na základě jednorázového příkazu. Zásadní je to, že použitá osoba vědomě provádí činnost pro právnickou osobu podle jejích příkazů a pokynů, popř. v jejím zájmu. (srov. Prášková H. 2013: s. 246) Podnikající fyzická osoba může jednat osobně, ale též prostřednictvím svých zaměstnanců, resp. dalších použitých osob, přičemž jejich jednání se pak přičítá podnikající fyzické osobě podobně

pokračování

jako u právnických osob Podnikající fyzická osoba je pak pachatelem správního deliktu nejen tehdy jestliže vlastním jednáním naplní všechny znaky správního deliktu, ale též tehdy, lze-li jí přičítat jednání osob za ni jednajících. Ke spáchání správního deliktu pak musí dojít při podnikání či v souvislosti s ním. (srov. Prášková H. 2013: s. 259 a 266)

Pokud byl v nyní posuzovaném případě ořez stromů objednán u žalobce a tomu byl také provedený ořez zaplacen, přičemž škola nikomu jinému za ořez stromů nezaplatila, žalobce byl ořezu přítomen a osobně obsluhoval plošinu, bylo na základě všech skutkových okolností možné dojít k závěru o tom, že jako fyzická osoba podnikající odpovídá za správní delikt. Z konkrétních okolností je totiž zřejmé, že osoba, která „držela pilu“ prováděla činnost, kterou měl žalobce jako podnikající fyzická osoba pro základní školu vykonat, a konala tak v zájmu a za přítomnosti této podnikající osoby. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se stěžovatelem v tom, že změněný daňový doklad, předložený dne 11. 10. 2012, tedy cca deset měsíců po jeho vystavení, se jeví jako účelový. Žalobce tvrdil, že ředitelka školy jej kontaktovala z důvodu zapůjčení plošiny, nikoliv ořezu, a na fakturu píše vždy, že účtuje ořez stromů, ačkoliv se jedná pouze o částku za zapůjčení plošiny. S ohledem na tvrzení ředitelky, která u kontroly ze dne 15. 8. 2012 uvedla, že u žalobce objednala ořez dřevin a bylo mu zaplaceno za to, co je uvedeno na faktuře, se Nejvyšší správní soud ztotožňuje se závěry stěžovatele, který tvrzení žalobce vyhodnotil jako nevěrohodné.

Nejvyšší správní soud si je vědom rozsudku ze dne 27. 3. 2015, č. j. 7 As 24/2015 - 18, z něhož v odůvodnění vycházel i městský soud. Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku posuzoval případ, kdy byla právnické osobě uložena pokuta za protiprávní jednání spočívající v pokácení dřevin rostoucích mimo les bez povolení. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že „*je nutno za účelem rozhodnutí o odpovědnosti účastníka řízení za deliktní jednání, které je mu kladeno za vinu, mimo jakoukoliv pochybnost určit, která osoba a v jakém rozsahu se fakticky tohoto jednání dopustila a vyhodnotit, zda lze vzhledem ke vztahu této osoby a účastníka řízení dovodit odpovědnost účastníka řízení za toto jednání. Teprve poté, je-li prokázáno, že konkrétní nadlimitní strom, popř. skupina stromů, byl pokácen konkrétní fyzickou osobou, je možno relevantním způsobem hodnotit vztah této osoby k účastníku řízení, a tedy zkoumat, zda je mu jednání této osoby přičitatelné či nikoliv.*“

Městský soud vychází z citovaného rozsudku, opomíjí však skutkové odlišnosti, které jsou v tomto případě zásadní. Ve věci sp. zn. 7 As 24/2015 se jednalo o kácení dřevin v okolí zámku v období od 10. do 20. 10. 2010, kdy bylo pokáceno několik set kusů dřevin. Dne 16. 10. 2010 proběhla pod vedením kastelána a údržbáře, zaměstnanců dotčené právnické osoby, dobrovolná brigáda za účelem odstranění drobných náletových dřevin. Ministerstvo životního prostředí dospělo k závěru, že v daném případě bylo pokáceno 16 dřevin rostoucích mimo les bez povolení a právnické osobě byla uložena pokuta. Městský soud tehdy zrušil rozhodnutí Ministerstva z důvodu, že nebylo možné vyloučit, že v předmětné lokalitě kácely osoby, které se na akci nijak nepodílely, resp. nebyly v kontaktu se zaměstnanci právnické osoby. Nejvyšší správní soud se v citovaném rozsudku ztotožnil se závěry městského soudu, neboť nebylo zřejmé, která osoba pokácení předmětných 16 kusů dřevin fakticky provedla, a z těchto důvodů nebylo možné ani vyhodnotit vztah této

osoby (osob) k dotčené právnické osobě. V daném případě tak existovaly důvodné pochybnosti, zda se předmětného jednání dopustil účastník řízení, resp. osoby, jejichž jednání mu mohlo být přičitatelné.

V citovaném rozsudku tak spočíval hlavní problém v tom, že nebylo vůbec zjištěno, zda osoby, které předmětné dřeviny v počtu 16 ks (z celkového množství několik set kusů dřevin) pokácely, byly vůči předmětné právnické osobě v takovém vztahu, aby daná právnická osoba za jejich jednání objektivně odpovídala. Tímto se odlišuje od nyní posuzovaného případu, v němž byli u ořezu stromů přítomny pouze dvě osoby, přičemž jedna z nich byla v pozici podnikajícího subjektu, u které byla činnost objednána, a druhá v pozici osoby, která ořez fakticky prováděla. Jak vyplývá ze správního spisu, žalobce výkon ořezu sledoval, měl za to, že osoba, která prováděla ořez stromů, tak činí nesprávným způsobem, a proto této osobě podle jeho vlastní výpovědi domlouval, jakým způsobem tak má činit, přičemž tato osoba jej údajně neposlechla.

Městský soud vycházel z názoru, že dokud nebude prokázáno, která fyzická osoba dřeviny pokácela, není možné učinit závěr o odpovědnosti žalobce za zničení dřevin. Nejvyšší správní soud musí dát s ohledem na judikaturu a teorii správněprávní odpovědnosti za pravdu stěžovateli, že městský soud vycházel z nesprávného právního názoru. Správní orgán vázán zásadou materiální pravdy a zásadou vyšetřovací samozřejmě nesmí rezignovat na zjištění skutkového stavu. Identifikace konkrétní jednající osoby může mít význam pro právnickou osobu nebo podnikající fyzickou osobu z hlediska případné odpovědnosti jednající osoby vůči tomu, kdo za dané jednání odpovídá, a to např. z hlediska pracovněprávních předpisů. Pokud však správní orgán dospěje k závěru, že dostatečně zjistil skutkový stav a jednání osoby, která provedla ořez stromů v areálu základní školy, je na základě dostatečně zjištěného skutkového stavu přičitatelné podnikající fyzické osobě, není nezbytné, aby bylo najisto postaveno, kdo byl tou konkrétní osobou, která „držela pilu“. Taková povinnost by vylučovala objektivní odpovědnost za spáchaný správní delikt např. v případech, kdy by bylo zřejmé, že jednala osoba v zaměstnaneckém poměru k právnické nebo podnikající fyzické osobě, nebylo by však dalším zjišťováním skutkového stavu možné identifikovat, který zaměstnanec konkrétně jednal. Objektivní odpovědnost za správní delikt však byla zavedena právě s ohledem na problémy s hledáním konkrétní fyzické osoby, která svým jednáním způsobila porušení povinnosti právnickou osobou, přičemž stejný smysl právní úpravy je třeba vidět u objektivní odpovědnosti podnikající fyzické osoby. Nad rámec nezbytného lze také poukázat na to, že ani trestní odpovědnosti právnické osoby nebrání, nepodaří-li se zjistit, která konkrétní fyzická osoba jednala, pokud lze toto jednání právnické osobě přičítat (srov. § 8 odst. 3 zákona č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob). Žalobce argumentuje ve vyjádření ke kasační stížnosti zásadou *in dubio pro reo* (v pochybnostech ve prospěch). Tato zásada znamená, že pokud zůstanou důvodné pochybnosti o skutkové otázce významné pro rozhodnutí o vině obviněného, není možné jej uznat vinným (srov. Prášková H. 2013: s. 76). Ze správního spisu však neplyne, že by taková situace v nyní posuzovaném případě nastala, neboť pochybnosti zůstaly pouze o identitě osoby, která provedla ořez stromů, jak však vyplývá z výše uvedeného, nebylo to

pokračování

nyní významné pro rozhodnutí o objektivní odpovědnosti žalobce, neboť přičitatelnost jednání dané osoby žalobci je z výše rekapitulovaného skutkového děje zcela zjevná.

Z okolností posuzovaného případu plyne, že žalobce byl jedinou osobou, u které byla předmětná činnost objednána, žalobce byl ořezu přítomen a za tuto činnost také dostal od školy zaplaceno. Pokud se na ořezu podílela jiná osoba, z okolností případu je zřejmé, že tak činila v zájmu žalobce, a také „na jeho účet“, přičemž žalobce dále sám uváděl, že jednající osobu přímo při ořezu upozorňoval na to, jak má být ořez prováděn. Žalobce by nebyl naopak odpovědný, pokud by bylo zjištěno, že škola u něj objednala pouze použití plošiny a ořez stromů byl objednán a zaplacen u jiné osoby. Takové zjištění však z obsahu spisů neplyne.

V. Závěr a náklady řízení

Nejvyšší správní soud proto shledal kasační námitku důvodnou a napadený rozsudek v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil pro nesprávný právní názor soudu a věc vrátil soudu k dalšímu řízení. V něm bude městský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). Městský soud se bude muset znovu v souladu s výše uvedeným zabývat všemi žalobními námitkami. O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v konečném rozhodnutí ve věci (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 25. ledna 2017

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu