

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.**, zastoupen JUDr. Vilémem Urbišem, advokátem, se sídlem Eduarda Beneše 21, Bruntál, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 4. 2013, čj: 230/580/13, 8387/ENV, v řízení o kasačních stížnostech žalobce a žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 6. 6. 2017, č. j. 11 A 108/2013 – 127,

takto:

I. Kasační stížnost žalovaného proti výroku II. rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 6. 6. 2017, č. j. 11 A 108/2013 – 127, **se odmítá**.

II. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 6. 6. 2017, č. j. 11 A 108/2013 – 127, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Včas podanou kasační stížností se žalobce domáhá zrušení všech výroků rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 6. 6. 2017, č. j. 11 A 108/2013 – 127 (dále „napadený rozsudek“), kterým byla zamítnuta žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 4. 2013, č. j. 230/580/13, 8387/ENV (dále jen „napadené rozhodnutí“), ve věci uložení pokuty dle ustanovení § 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“).

[2] Žalovaný se rovněž včas podanou kasační stížností současně domáhá zrušení výroku II. rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 6. 6. 2017, č. j. 11 A 108/2013 – 127 (dále „napadený rozsudek“), podle něhož žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

[3] **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 o ochraně přírody a krajiny, pokuta ve výši 100.000 Kč. Žalobce se měl dopustit správního deliktu tím, že na pozemku p. č. 3621/108 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.

[4] Žalobce v **žalobě** ze dne 10. 6. 2013 podrobně popsal průběh správního řízení. Nesouhlasil s tím, že žalovaný provedl výklad správnosti obsahu účetního dokladu, neboť k tomu není povolán. Měl za to, že provedeným dokazováním nebyly dostatečně odstraněny pochybnosti stran toho, kdo provedl samotný pořez („kdo držel pilu v ruce“), resp. zda daná osoba jednala jménem žalobce jako jeho zaměstnanec. Žalovaný proto měl provést další důkazy, zejm. jím navrhovaný výslech školníka. Vyslovil podezření na manipulaci se správním spisem, neboť ten nebyl číslován, tudíž není zřejmé, zda po celou dobu obsahoval tytéž dokumenty. Zopakoval, že dostal zaplaceno pouze za použití plošin, nikoli za samotný ořez. Nesouhlasil rovněž s tím, že výše pokuty několikanásobně převyšuje zisk z předmětné činnosti. Pokud žalovaný v tomto směru odkazuje na míru poškození stromů, jedná se podle žalobce o subjektivní kategorii, kterou je nutné podrobit podrobnějšímu zkoumání. Je proto nutné zkoumat, zda uložená pokuta splňuje zákonné podmínky, zejm. zda je proporcionální a nelikvidační. Pokud by této argumentaci soud nepřisvědčil, navrhoval, aby soud výši pokuty moderoval.

[5] Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 5. 5. 2016, č. j. 11 A 108/2013 – 78, napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, neboť nebylo prokázáno, kdo skutečně jednal („držel pilu“) a v jakém vztahu byl k žalobci. Tento rozsudek byl ke kasační stížnosti žalovaného zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 1. 2017, č. j. 6 As 31/2016 – 25, jelikož Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že pokud byl ořez stromů objednán u žalobce a tomu byl také provedený ořez zaplacen, přičemž objednatel nikomu jinému za ořez stromů nezaplatil, 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 daný správní delikt. Pokud se na ořezu podílela jiná osoba, z okolností případu je podle Nejvyššího správního soudu zřejmé, že tak činila v zájmu žalobce, a také „na jeho účet“.

[6] Městský soud proto ve věci rozhodoval znovu a rozsudkem ze dne 6. 6. 2017, č. j. 11 A 108/2013 – 127, výrokem I. žalobu jako nedůvodnou zamítl a výrokem II. rozhodl, že žádný z účastníků řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení. Městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku podrobně popsal průběh správního a soudního řízení. Odkázal na zrušující rozsudek Nejvyššího správního soudu, který postavil na jisto, že žalobce je odpovědný za předmětný správní delikt. Za této situace proto městskému soudu nezbylo nic jiného, než žalobu jako nedůvodnou zamítnout.

II. Kasační stížnosti a vyjádření

[7] Žalobce podal proti napadenému rozsudku kasační stížnost podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Vyšel z toho, že ve věci již jednou Nejvyšší správní soud rozhodoval, avšak předchozí rozsudek se týkal pouze objektivní odpovědnosti za předmětný správní delikt. Vyslovil názor, že odpovědnost za předmětný delikt byla prekludována, neboť napadené rozhodnutí bylo v době od prvního rozsudku městského soudu do zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu zrušeno, tudíž nelze takové rozhodnutí nově potvrdit, když v mezidobí uplynula prekluzivní lhůta. Měl rovněž za to, že uložená sankce je nepřiměřená, a to i s ohledem na délku rozhodování. Poukazoval rovněž na to, že již v žalobě navrhoval, aby soud pokutu moderoval, s čímž se městský soud vůbec nevypořádal.

[8] Žalovaný podal proti výroku II. napadeného rozsudku kasační stížnost podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Nesouhlasil s tím, že soud nerozhodl o tom, že žalobce, resp. jeho zástupce, je povinen vrátit náhradu nákladů řízení, kterou mu zaplatil na základě předchozího rozsudku městského soudu, tudíž nebyl respektován zrušující rozsudek Nejvyššího správního soudu. Tyto peněžní prostředky si žalobce za dané situace ponechává bez právního důvodu.

[9] Žalovaný se ke kasační stížnosti žalobce vyjádřil v přípisu ze dne 28. 7. 2017 tak, že předmětná kasační stížnost je nepřípustná podle ustanovení § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. Pokud se žalobce dovolává uplynutí prekluzivních lhůt, odkázal na ustanovení § 41 s. ř. s., podle kterého po dobu soudního řízení tyto lhůty neběží. Nesouhlasil dále s tím, že by žaloba obsahovala konkrétní moderační návrh. Výši pokuty v dané věci ostatně nemůže

ovlivnit ani délka řízení, neboť to byl žalobce, kdo důsledně využíval svých procesních práv, což mělo negativní vliv na délku řízení.

[10] Žalobce se ke kasační stížnosti žalovaného vyjádřil v přípisu ze dne 7. 8. 2017, v němž namítal, že kasační stížnost proti výroku o nákladech řízení je nepřípustná podle ustanovení § 104 odst. 2 s. ř. s. Navrácení těchto peněžních prostředků je možno dosáhnout prostřednictvím obrany proti bezdůvodnému obohacení, nikoli podáním kasační stížnosti coby mimořádného opravného prostředku. Setrval na své argumentaci, že při rozhodování o výši sankce je nutné přihlédnout k délce řízení. V podání ze dne 9. 8. 2017 setrval na stanovisku, že žalovaný má navrácení nákladů řízení řešit jinou právní cestou, jak ostatně vyplývá z usnesení Městského soudu v Praze č. j. 11 A 108/2013 – 150 ze dne 31. 7. 2017.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti obou kasačních stížností, přičemž zjistil, že jsou podány včas, osobami oprávněnými, jež splňují podmínky předpokládané v ustanovení § 105 odst. 2 s. ř. s.

[12] Nejvyšší správní soud se dále zabýval otázkou, zda není na místě kasační stížnosti odmítnout dle ustanovení § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s., podle kterého *„Kasační stížnost je dále nepřípustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu“* Recentní judikatura týkající se ustanovení § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. se vztahuje zásadně na případy, kdy kasační stížnost podává opětovně tentýž účastník řízení, tedy ten, jehož kasační stížnosti bylo ve zrušujícím rozsudku Nejvyššího správního soudu vyhověno. I z tohoto důvodu judikatura užívá termín opakovaná kasační stížnost (srov. např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009 - 165). Ve vztahu k jinému účastníku řízení, tedy tomu, který dosud v řízení kasační stížnost nepodal, by bylo ustanovení § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. aplikovatelné v případě, kdy by tento účastník brojil proti závěrům krajského soudu, které jsou výsledkem aplikace právního názoru Nejvyššího správního soudu v předcházejícím zrušujícím rozsudku: *„Ustanovení § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. limituje přípustnost kasační stížnosti ve vztahu k otázkám již dříve v téže věci Nejvyšším správním soudem závazně posouzeným“* (srov. již citované usnesení č. j. 1 As 79/2009 - 165).

[13] V nyní posuzovaném případě Nejvyšší správní soud posuzuje kasační stížnost žalobce poprvé, tudíž je nutné dovodit přípustnost jeho kasační stížnosti v rozsahu, v níž napadá jiné otázky než ty, které již Nejvyšší správní soud zodpověděl v předchozím zrušujícím rozsudku, resp. pokud by dovozoval, že se městský soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu. Ve vztahu ke kasační stížnosti žalovaného je sice nutné podotknout, že ten podává kasační stížnost již podruhé, avšak nyní napadá zcela jinou problematiku než v předchozí kasační stížnosti. Proto je nutné konstatovat, že kasační stížnosti nelze odmítnout z důvodu uvedeného v § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. odmítnout nelze.

[14] Ve vztahu ke kasační stížnosti žalovaného je však nutné dospět k závěru, že je nutné ji odmítnout podle ustanovení § 104 odst. 2 s. ř. s., podle kterého *„Kasační stížnost, která směřuje jen proti výroku o nákladech řízení nebo proti důvodům rozhodnutí soudu, je nepřípustná.“* Nejvyšší správní soud se aplikací tohoto ustanovení již v minulosti zabýval, když v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2010, č. j. 7 Afs 1/2007 – 64, dospěl k právnímu závěru, že *„Ustanovení § 104 odst. 2 s. ř. s. se vztahuje pouze na kasační stížnost podanou výlučně proti výroku o nákladech řízení.“* Nejvyšší správní soud ověřil, že kasační stížnost žalovaného směřuje pouze a výlučně proti výroku, kterým městský soud rozhodl o náhradě nákladů předmětného řízení. S ohledem na tuto skutečnost a výše uvedené závěry rozšířeného senátu je tak na místě, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost žalovaného výrokem I. tohoto rozsudku odmítl podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s ustanovením § 104 odst. 2 s. ř. s.

[15] Kasační stížnost žalobce Nejvyšší správní soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.). Dospěl k závěru, že napadený rozsudek takovými vadami trpí a že kasační stížnost **je důvodná.**

[16] Nejvyšší správní soud z obsahu soudního spisu zjistil, že žalobce v žalobě namítal nejen to, že nebyl dostatečně zjištěn skutkový stav věci a že nemůže být odpovědný za předmětný správní delikt, na což zaměřil svou pozornost městský soud, když odkázal na předchozí zrušující rozsudek Nejvyššího správního soudu, avšak brojil rovněž proti samotné výši uložené pokuty (v podobě několikanásobného překročení žalobcem fakturované částky za jím provedenou činnost, nepřiměřenosti a požadavku na podrobnější zhodnocení míry poškození předmětných stromů) a údajné manipulaci se správním spisem, když poukazoval na to, že spis nebyl očíslován, a proti porušení svých procesních práv z důvodu neprovedení navrhovaných důkazních prostředků. Současně žalobce navrhoval, aby soud pokutu moderoval.

[17] Z obsahu napadeného rozsudku však plyne, že městský soud se předmětnými žalobními námitkami a návrhem na moderaci, na rozdíl od „meritorní námitky“ v podobě nemožnosti uznat žalobce odpovědného za předmětný správní delikt, nijak nezabýval a tedy se s nimi ani nikterak nevypořádal. Přitom je ale z textu odůvodnění napadeného rozsudku zřejmé, že městský soud si byl vědom uváděných žalobních bodů a návrhu na moderaci, neboť v písemném vyhotovení předmětného rozsudku na str. 1 až 3 z žaloby rekapituloval (volně parafrázováno): *„spis není číslován a že tím není dána jeho objektivita … uložená pokuta několikanásobně přesahuje fakturovanou částku… stromy ořezem nezahynuly, byly poškozeny, nikoli však nenávratně… je nutné zkoumat, zda uložená pokuta byla uložena v rámci zákona a zda respektuje princip proporcionality … správní orgán při rozhodování o výši pokuty rozhodoval bez znalosti místní problematiky … byl zkrácen na svých právech, protože žalovaný neprovedl navržené důkazy … Žalobce pak navrhl, aby upustil od trestu za správní delikt anebo je snížil v mezích zákonem dovolených.“*

[18] Posláním, resp. účelem, správního soudnictví v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu je přezkoumat zákonnost napadeného rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů. Soud se přitom musí výslovně vypořádat se všemi žalobními body, které žaloba obsahuje a jež žalobce také pro danou žalobu považuje za významné.

To koresponduje i povinnosti žalobce uvést v žalobě, vedle dalších náležitostí, žalobní body (resp. alespoň jeden žalobní bod), z nichž musí být patrno, z jakých skutkových a právních důvodů považuje napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné (§ 71 odst. 1 písm. d/ s. ř. s.).

[19] Odůvodnění rozsudku pak **musí** dát adekvátní odpověď na předmětné žalobní body obsažené v podané žalobě. Není-li tomu tak, pak je takový rozsudek nutno považovat a také označit za nepřezkoumatelný.

[20] Tento právní názor je opakovaně potvrzován konstantní judikaturou (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, či rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Afs 24/2005 – 44 ze dne 14. 7. 2005). Dané judikatuře je společné, že „není-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, nutno pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., a to zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci z hlediska účastníka řízení klíčovou, na níž je postaven základ jeho žaloby.“ Obdobně Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, vyslovil, že „opomene-li krajský (městský) soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu přezkoumat jednu ze žalobních námitek, je jeho rozhodnutí, jímž žalobu zamítl, nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů /§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s./“.

[21] Nejvyšší správní soud nemá ani v nyní projednávané věci důvod se od právních názorů v uvedené judikatuře odchýlit, a proto shodně konstatuje, že jestliže v řízení před Městským soudem v Praze stěžovatel uplatnil řadu výše popsaných žalobních námitek (žalobních bodů), jimiž se městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku nezabýval a tedy je ani nijak nevypořádal, je nutno napadený rozsudek považovat za nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[22] Ve vztahu k návrhu žalobce na moderaci pokuty Nejvyšší správní soud uvádí, že ani tímto návrhem se městský soud nezabýval. Nebylo sice jeho povinností o tomto návrhu samostatně rozhodnout, pokud návrh shledal nedůvodným (viz. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 10. 2014, č. j. 8 As 34/2013 – 38), avšak měl své úvahy uvést do odůvodnění napadeného rozsudku. Pokud tak neučinil, je i v této části napadený rozsudek nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.

IV. Závěr a náklady řízení

[23] Nejvyšší správní soud proto napadený rozsudek městského soudu podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V tomto řízení je městský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu, který byl vysloven v odůvodnění tohoto rozsudku. O případné náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 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.

pokračování

V Brně dne 8. listopadu 2017

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu