

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Karla Šimky a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **AGRO Jevišovice a. s.,** se sídlem Jevišovice 102, zastoupený Mgr. Veronikou Zavadilovou, advokátkou se sídlem Kramářova 3379, Přerov, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí,** se sídlem Vršovická 65, Praha 10, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 5. 2013, č. j. 114/560/13, 3565/ENV/13, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 21. 3. 2018, č. j. 6 A 146/2013 - 63,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím žalovaného ze dne 28. 5. 2013, č. j. 114/560/13, 3565/ENV/13 (dále jen „napadené rozhodnutí“), bylo již podruhé zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí České inspekce životního prostředí (dále jen „ČIŽP“) ze dne 23. 10. 2009, č. j. ČIŽP/47/OOP/SR01//0913455.004/09/BZV (dále též „prvostupňové správní rozhodnutí“ či „rozhodnutí ČIŽP“), jímž byla žalobci podle § 88 odst. 2 písm. j) zákona

č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZOPK“) uložena pokuta za nedodržování omezení a zákazu činnosti ve smyslu § 66 ZOPK ve výši 900 000 Kč, přičemž toto protiprávní jednání žalobce spočívalo v nerespektování rozhodnutí ČIŽP ze dne 21. 11. 2005, sp. zn. 07/OP/14985/05/Kli, jež stanovilo omezení činnosti a zákazu hospodářského využívání pozemků p. č. 351/1 a 352 v k. ú. Rudlice (na území Přírodní památky Rudlické kopce), a to v době od 5. 7. 2006 až do poslední inspekční kontroly uskutečněné dne 28. 8. 2009. Rozhodnutím ČIŽP byla žalobci rovněž uložena povinnost k úhradě nákladů správního řízení. Napadené rozhodnutí vydal žalovaný poté, kdy bylo rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 31. 10. 2012, č. j. 10 A 117/2010 - 47, zrušeno jeho první rozhodnutí o odvolání žalobce ze dne 16. 2. 2010, č. j. 7342/560/09 99745/ENV/09, a to z důvodu, že žalovaný dostatečně neodůvodnil výši uložené sankce.

[2] I v pořadí druhé rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 5. 2013, č. j. 114/560/13, 3565/ENV/13, napadl žalobce dne 1. 8. 2013 u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) žalobou, jíž se domáhal zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení.

[3] Žalobce v podané žalobě namítal, že pokuta byla uložena neexistujícímu subjektu, neboť ČIŽP uložila pokutu družstvu *„AGRODRUŽSTVO JEVIŠOVICE“*, nicméně k datu 1. 6. 2010 došlo u tohoto subjektu ke změně právní formy a obchodní firmy, přičemž od tohoto data žalobce jedná jako *„AGRO Jevišovice, a. s.“* Pokud tuto skutečnost žalovaný nepromítl do svého rozhodnutí, zatížil jej tím nezákonností. Žalobce dále vytýkal výroku rozhodnutí ČIŽP, že v něm nejsou přesně, výstižně a nezaměnitelně specifikovány podmínky, jež měly být nesplněny, a že z něj není zřejmé, zda je pokuta ukládána za nedodržení omezení činnosti nebo za nedodržení zákazu činnosti, pročež je použitá formulace výroku rozhodnutí o pokutě zmatečná, což způsobuje faktickou nepřezkoumatelnost rozhodnutí ČIŽP i napadeného rozhodnutí žalovaného. Žalobce taktéž brojil proti tomu, že žalovaný poté, co městský soud zrušil jeho první rozhodnutí ve věci, doplnil odůvodnění správního uvážení ČIŽP o výši ukládané sankce, přestože k tomu nebyl jakkoli oprávněn, neboť odvoláním napadené rozhodnutí ČIŽP měl správně zrušit a věc vrátit ČIŽP k novému projednání. Tímto postupem byla žalobci odebrána možnost řízení u orgánu prvního stupně. Žalobci dále nebylo žádným způsobem oznámeno pokračování odvolacího řízení, což bylo na místě, pokud od podání odvolání (9. 11. 2009) do vydání rozhodnutí žalovaného (28. 5. 2013) uplynula takto dlouhá doba, tím žalobci nebyl poskytnut prostor pro uplatnění jeho stanoviska, případně navržení dalších důkazů či předestření nových skutečností, před vydáním nového rozhodnutí o odvolání. Taktéž žalobci nebyla dána možnost se před vydáním nového rozhodnutí vyjádřit k jeho podkladům, když z odůvodnění napadeného rozhodnutí je zřejmé, že žalovaný ve věci prováděl nové dokazování, čímž postupoval v rozporu s § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Úvahy žalovaného stran likvidačního charakteru ukládané pokuty pak shledal žalobce ryze formálními a nedostatečnými. Žalobce též tvrdil, že závěr o správním deliktu je v rozporu s provedenými důkazy, přičemž dokazování bylo vedeno v rozporu s § 50 a násl. správního řádu také proto, že žádný z důkazů nebyl proveden jako důkaz listinou. Žalobce rovněž vytýkal procesu před správními orgány, že v rozporu s právními předpisy jednaly jako

s účastníkem řízení též s obcí Rudlice, čímž došlo k porušení zásady neveřejnosti správního řízení. Žalobce rovněž brojil proti posouzení, že se jedná o tzv. trvající správní delikt, neboť tvrzení správních orgánů, že k protiprávnímu jednání docházelo kontinuálně, neodpovídá realitě. Zjištění ČIŽP ze dne 29. 11. 2007 a 28. 8. 2009 totiž nikterak neprokazují to, že žalobce hospodářsky užíval předmětné pozemky i v roce 2008, neboť pro tento závěr není ve spise jakýkoliv důkaz.

[4] Městský soud shledal žalobu nedůvodnou a zamítl ji.

[5] V odůvodnění napadeného rozsudku městský soud uvedl, že z obchodního rejstříku vyplývá, že pod IČ 49455958 bylo evidováno od 3. 12. 1993 do 1. 6. 2010 „*AGRODRUŽSTVO JEVIŠOVICE*“, od 1. 6. 2010 je pak pod stejným identifikačním číslem osoby i se stejným sídlem vedena společnost „*Agro Jevišovice, a. s.*“. Z rejstříku je dále patrno, že družstvo změnilo právní formu na akciovou společnost rozhodnutím členské schůze konané dne 26. 3. 2010. V době vydání napadeného rozhodnutí ČIŽP (tj. dne 23. 10. 2009) byl sankcionovaný subjekt identifikován v souladu s touto evidencí, stejně jako žalovaný pak v napadeném rozhodnutí označil subjekt v souladu se zápisem ve veřejném rejstříku. Není pochyb o tom, že adresátem napadeného rozhodnutí žalovaného i ČIŽP je stále stejný subjekt, byť v průběhu řízení o správní žalobě proti prvnímu rozhodnutí žalovaného o odvolání došlo ke změně právní formy tohoto subjektu z družstva na akciovou společnost; o non-subjektu tedy nelze hovořit. Za situace, kdy žalovaný potvrdil napadené rozhodnutí ČIŽP o pokutě, aniž by v „hlavičce“ opravil název sankcionovaného subjektu, se nejedná o vadu, která by zakládala nezákonnost napadeného rozhodnutí.

[6] Dále městský soud konstatoval, že výroková část rozhodnutí ČIŽP obsahuje popis skutku, který je specifikován místem a časem, obsahuje i právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno. Městský soud proto neměl s ohledem na okolnosti posuzované věci pochybnosti o tom, že žalobce od počátku správního řízení věděl, jaké jednání je mu kladeno za vinu, stejně jako mu byla známa jeho právní kvalifikace. I přes určitou neobratnost při formulaci výroku lze s ohledem na skutková zjištění ve věci z této části rozhodnutí ČIŽP seznat, že omezení, resp. zákaz stanovený v rozhodnutí ČIŽP ze dne 21. 11. 2005, nebyl ze strany žalobce vůbec respektován. Bylo-li zjištěno, že části obou předmětných pozemků byly znovu zorněny a osety, tedy byly hospodářsky využívány, nemohly být logicky (*a maiori ad minus*) naplněny ani podmínky, jejichž splnění mělo ukončení hospodářského využívání předmětných pozemků předcházet. Pokud výrok prvostupňového správního rozhodnutí nezahrnoval u každé jednotlivě (v rozhodnutí ČIŽP ze dne 21. 11. 2005) vymezené povinnosti její porušení, nejedná se v daném případě o vadu řízení, jež by mohla vést ke zrušení napadených rozhodnutí.

[7] S přihlédnutím k zásadám rychlosti a hospodárnosti řízení je dle městského soudu plně akceptovatelný postup, jímž odvolací správní orgán dodatečně napraví či odstraní vady vzniklé před prvostupňovým správním orgánem, samozřejmě pokud je takové odstranění vad z povahy věci a bez újmy na právech účastníků možné. V tomto případně navíc i městský soud v řízení o první žalobě považoval za dostatečné zrušit pouze rozhodnutí žalovaného, nikoliv též prvostupňové správní rozhodnutí. K námitce žalobce,

že se nemohl v opakovaném odvolacím řízení vyjádřit k doplněným úvahám žalovaného k výši uložené pokuty, měl městský soud za to, že žalovaný při posouzení závažnosti protiprávního jednání, jakož i při rozsahu hrozící nebo způsobené újmy ochraně přírody a krajiny vycházel toliko z již známých skutkových zjištění, resp. z podkladů založených ve spise, přičemž v odůvodnění napadeného rozhodnutí pouze upřesnil a doplnil odůvodnění rozhodnutí ČIŽP.

[8] Od podání odvolání žalobce (9. 11. 2009) do vydání nyní napadeného rozhodnutí žalovaného (28. 5. 2013) sice uplynula delší doba, městský soud však přisvědčil žalovanému, že správní řád nestanoví žádnou povinnost správního orgánu uvědomit účastníka řízení o tom, že po zrušujícím rozsudku bude ve správním řízení pokračovat. Ostatně o této skutečnosti byl žalobce přímo uvědomen samotným rozsudkem městského soudu. Žalobce navíc nijak nespecifikoval důkazy či nové skutečnosti, jejichž předložení by mu bylo v řízení před odvolacím orgánem upřeno. Nadto nelze dle městského soudu odhlédnout od skutečnosti, že žalobce měl dostatek času na případné doplnění svého odvolání i bez výzvy žalovaného.

[9] Žalovaný se při posouzení výše ukládané pokuty zabýval též otázkou, zda vyměřená pokuta nepředstavuje finanční zatížení dopadající na samotnou existenci žalobce, přičemž za tímto účelem vyšel z údajů obchodního rejstříku a sbírky listin, z nichž zjistil výši základního kapitálu a výši dosaženého zisku žalobce, požádal též příslušného správce daně o informace ve věci aktuálního stavu vymáhání uložené pokuty, a dospěl k závěru, že žalobci uloženou pokutu nelze považovat pro něj za likvidační. Nebylo však proto dle městského soudu možné dát za pravdu názoru, že žalovaný neprováděl dokazování, když údaje z veřejného rejstříku učinil podkladem pro posouzení otázky případných likvidačních účinků uložené pokuty a přihlédl též ke sdělení správce daně o uhrazení této pokuty. Pokud žalovaný takto učinil, aniž by žalobci poskytl prostor pro vyjádření se k těmto podkladům, postupoval v rozporu s § 36 odst. 3 věta první správního řádu. Ovšem vzhledem ke skutečnosti, že žalobce ani v podané žalobě věcně nebrojil proti zjištěním žalovaného, které získal nahlédnutím do veřejného rejstříku, a které ostatně žalobci musely být bezpochyby známé, konstatoval městský soud, že toto dílčí procesní pochybení žalovaného nemohlo mít dopady do výsledného posouzení věci, pročež se tedy nejednalo o pochybení, které by samo o sobě mohlo vést ke zrušení napadeného rozhodnutí.

[10] S přihlédnutím k výsledkům hospodaření žalobce neshledal likvidační účinek uložené sankce městský soud již v řízení o první žalobě usnesením ze dne 9. 9. 2010, č. j. 10 A 117/2010 - 34. Žalobce v tomto řízení likvidační působení pokuty vůbec nenamítal, žalovaný proto vyšel z jemu dostupných údajů z veřejného rejstříku. V samotném způsobu posouzení případného likvidačního účinku uložené sankce ze strany žalovaného městský soud neshledal pochybení. Jakkoli lze jistě v obecné rovině souhlasit s tvrzením, že uhrazení pokuty neznačí nic o finanční či ekonomické situaci, jedná se přesto (za situace, kdy žalobce zjevně nadále úspěšně vyvíjí podnikatelskou činnost) o jeden z ukazatelů toho, že dopady této sankce pro něj nebyly likvidační. Zohlednění velkého časového odstupu od doby, kdy došlo ke správnímu deliktu, by se ve výši sankce mohlo podle mínění městského soudu odrazit pouze za situace, kdy by v době přezkumu této sankce zjevně došlo k zásadním změnám v ekonomické kondici žalobce.

[11] K námitce žalobce, že závěr o správním deliktu je v rozporu s provedenými důkazy, městský soud konstatoval, že odůvodnění napadeného rozhodnutí ČIŽP, ve spojení s napadeným rozhodnutím žalovaného, koresponduje s podklady, jež jsou založeny ve správních spisech a na jejichž základě bylo vydáno správní rozhodnutí o pokutě. Z dokumentace Ministerstva zemědělství týkající se užívání předmětných ploch a jejich sousedních pozemků (jejíž součástí je též výřez mapy z registru půdy „LPIS ČR" ze dne 28. 8. 2009) vyvodila ČIŽP, že žalobce obhospodařuje předmětné části pozemků v chráněném území v souvislosti s obhospodařováním sousedních pozemků. Městský soud proto měl za to, že podklady shromážděné správními orgány bez důvodných pochybností odůvodňují zjištění, že žalobce v období od 5. 7. 2006 do 28. 8. 2009 neplnil povinnosti stanovené v rozhodnutí ČIŽP ze dne 21. 11. 2005, sp. zn. 07/OP/14985/05/Kli, přičemž takto zjištěný skutkový závěr umožňoval správním orgánům rozhodnout o správním deliktu.

[12] Porušení zásady neveřejnosti správního řízení městský soud neshledal, neboť žalobce nevznesl s námitkou o neoprávněném účastenství obce Rudlice jakákoliv další tvrzení o konkrétním porušení zásady veřejnosti správního řízení, přičemž obecný poukaz žalobce na ustanovení správního řádu tímto tvrzením není. S ohledem na skutečnost, že obec Rudlice žádným způsobem nevyužila práva plynoucí z jí přiznaného účastenství, nelze mít pochybnosti o tom, že zásada neveřejnosti správního řízení byla zachována.

[13] Při vypořádání námitky, že předmětný správní delikt měl charakter tzv. trvajícího správního deliktu, ocitoval městský soud pasáž z odůvodnění rozsudku téhož soudu ze dne 31. 10. 2012, č. j. 10 A 117/2010 - 47, neboť totožnou námitku žalobce uplatnil již ve správní žalobě proti prvnímu rozhodnutí žalovaného. Městský soud zde uvedl, že časově byl skutek vymezen od 5. 7. 2006 vzhledem k tomu, že předchozí postih žalobce byl časově omezen do 4. 7. 2006 a k tomu, že žalobce v protiprávním jednání pokračoval až do 28. 8. 2009. V daném případě nelze mít dle městského soudu za to, že došlo k ukončení protiprávního jednání tím, že žalobce následně v odvolacím řízení dokládal ukončení zemědělského obhospodařování na dotčených částech pozemků, neboť rozhodnutím ČIŽP ze dne 21. 11. 2005 byla stanovena i podmínka rekultivace částí těchto pozemků.

II. Kasační stížnost žalobce a vyjádření žalovaného

[14] Proti rozsudku městského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel") kasační stížnost, ve které navrhl rozhodnutí zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení.

[15] Stěžovatel má předně za to, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný, neboť městský soud se fakticky vůbec nezabýval vlastní podstatou některých jeho žalobních námitek a nevypořádal je. Předně stěžovatel namítal, že dokazování nebylo ve správním řízení provedeno zákonným způsobem, tj. v souladu s § 50 a násl. správního řádu, neboť všechny tři podklady pro vydání rozhodnutí ČIŽP o uložení pokuty (tj. Zápis z kontroly ČIŽP ze dne 29. 11. 2007, Oznámení Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 24. 6. 2009 a Zápis z šetření ČIŽP ze dne 28. 8. 2009) nejsou a ani nemohou být důkazními prostředky dle dikce § 51 odst. 1 správního řádu. Tyto listiny mohou mít dle stěžovatele

pouze podpůrný charakter, neboť se jedná jen o předběžné informace o stavu projednávané věci. Dokazování v tomto případě neproběhlo v souladu se zákonem, neboť opatřené důkazní prostředky nejsou dostačující, navíc se nejedná o důkazy pořízené postupem souladným se zákonem, pročež je není možné pokládat za relevantní podklad pro vydání rozhodnutí o uložení pokuty. K prokázání rozhodných skutečností, zejména v sankčním řízení správním, lze použít pouze vymezené důkazní prostředky, mezi něž „protokol", „oznámení" či „zápis" zcela jistě nepatří. Oba správní orgány tak v projednávané věci neprovedly dostatečně dokazování, přičemž tento nedostatek způsobuje faktickou nemožnost vyvození jakéhokoliv správně-deliktní odpovědnosti. Stěžovatel dále namítá, že městský soud nezaujal žádné stanovisko k judikatuře, na niž odkázal v žalobě, a nevyvrátil tak jeho námitku. Stěžovatel brojil též proti tomu, že žádný z ČIŽP zajištěných důkazů nebyl proveden jako důkaz listinou dle § 53 správního řádu, neboť žádná z těchto listin nebyla čtena k důkazu při ústním jednání, ani mimo něj. Protože se tak nestalo, nebylo z listin shromážděných v daném správním spise možno dovozovat jakékoliv skutečnosti svědčící o údajném deliktním jednání stěžovatele. S ohledem na skutečnost, že oba správní orgány jimi tvrzené protiprávní jednání stěžovatele nijak jinak neprokázaly, nedostály tím požadavku legality správního řízení a porušily tak zásadu materiální pravdy. Na tuto žalobní námitku, stejně jako na odkaz na v tomto směru přiléhavý rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 1. 2012, č. j. 1 As 125/2011 - 163, a závěr poradního sboru Ministerstva vnitra ke správnímu řádu č. 72 ze dne 15. 12. 2008, ovšem městský soud žádným způsobem nereagoval a vůbec tato tvrzení nevypořádal.

[16] Druhá námitka stěžovatele vztahující se k nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku brojí proti tomu, že městský soud nezaujal žádné stanovisko k jeho argumentaci, že sankcionovaný správní delikt neměl charakter tzv. trvajícího správního deliktu, a že závěry obou správních orgánů nemají oporu v provedených důkazech. Městský soud reagoval na tuto námitku pouze stroze odkazem na předchozí odůvodnění jeho rozhodnutí v dané věci s tím, že jde o totožnou námitku, kterou stěžovatel uplatnil ve správní žalobě proti v pořadí prvnímu rozhodnutí žalovaného. Dle názoru stěžovatele však takové vypořádání předmětné námitky nemůže obstát, neboť se svou podstatou v žádném případě nejednalo o totožnou námitku, ale naopak zcela jinou (novou), když stěžovatel ve své v pořadí druhé žalobě uplatnil zcela nové rozhodné skutečnosti a tvrzení, jež měly být po právu městským soudem přezkoumány a řádně vypořádány, což se však nestalo, čímž soud zatížil své rozhodnutí takovou vadou, pro kterou je třeba napadený rozsudek zrušit.

[17] Stěžovatel dále namítá vady řízení před správními orgány (jimiž jsou jednotlivé žalobní námitky), když obecně tvrdí, že s odkazem na neprovedené dokazování v souladu se zákonem, porušení § 36 odst. 3 správního řádu, neoznámení pokračování odvolacího řízení a neumožnění vyjádření se k věci před vydáním rozhodnutí, formální a nedostatečné úvahy žalovaného stran likvidačního charakteru ukládané pokuty, stejně jako účastenství obce Rudlice v řízení o uložení pokuty a s tím související porušení zásady neveřejnosti správního řízení, trpí napadené rozhodnutí žalovaného takovými vadami, pro které ve svém souhrnu (případně i samostatně) mělo být městským soudem zrušeno, neboť postupem obou správních orgánů bylo porušeno právo stěžovatele na spravedlivý proces. V součtu jednotlivých stěžovatelem namítaných pochybení žalovaného nebyla věc městským soudem správně reflektována a vyhodnocena. Stěžovatel má za to, že v rámci

správního řízení byl ze strany správních orgánů porušen správní řád takovým způsobem, který ve svém výsledku měl vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí žalovaného. Procesních pochybení bylo v tomto případě přespříliš, čímž zasáhla do právní sféry stěžovatele takovým způsobem, který není souladný s Listinou základních práv a svobod a Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod.

[18] Stěžovatel má taktéž za to, že městský soud nesprávně posoudil jeho žalobní námitku spočívající v nesprávném procesním postupu žalovaného, neboť pokuta byla fakticky uložena subjektu označenému neexistující obchodní firmou a neexistující právní formou. Rozhodnutím žalovaného, který potvrdil rozhodnutí ČIŽP o uložení pokuty, aniž by jakkoliv reflektoval v mezidobí nastalou změnu firmy a právní formy stěžovatele, byl nastolen stav, kdy pokuta byla uložena subjektu, který v době rozhodnutí žalovaného již neexistoval. Stěžovatel nesdílí názor městského soudu, že předmětný nedostatek rozhodnutí ČIŽP o uložení pokuty mohl či měl být žalovaným odstraněn pomocí institutu opravy zřejmých nesprávností v písemném vyhotovení rozhodnutí dle § 70 věty první správního řádu, naopak tato vada měla být žalovaným odstraněna postupem podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu, tedy změnou odvoláním napadeného rozhodnutí pro v mezidobí nastalou nesprávnost rozhodnutí spočívající v nepřesné identifikaci stěžovatele. Stěžovatel připomíná, že toto neexistující označení bylo součástí výroku rozhodnutí ČIŽP, nikoliv jeho „hlavičky“, jak mylně uvedl městský soud.

[19] Stěžovatel je taktéž i nadále toho názoru, že skutek, za který mu byla uložena pokuta, nebyl v rozhodnutí ČIŽP řádně vymezen, v důsledku čehož není zřejmé, pro jaké protiprávní jednání byl postižen, resp. jakým jednáním přesně mělo dojít k naplnění znaků skutkové podstaty příslušného správní deliktu. Použitá formulace výroku je zmatečná a nepřezkoumatelná, neboť není nikterak zřejmé, zda je pokuta ukládána stěžovateli za nedodržení omezení činnosti nebo za nedodržení zákazu činnosti, přičemž stěžovateli bylo uloženo obojí. ČIŽP použité vymezení skutku je pak dle stěžovatele tautologický protimluv.

[20] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti nejprve obecně uvedl, že předmětem řízení bylo pokračování v protiprávním jednání udržováním protiprávního stavu poté, co nerespektování rozhodnutí ČIŽP bylo v předchozím řízení bez jakýchkoli pochybností prokázáno, a přesto stěžovatele ani pokuta uložená ve výši 450 000 Kč neodradila od dalšího nezákonného jednání. Z obsahu prvoinstančního spisu je dle žalovaného nesporné, že stěžovatel vyslovený zákaz dál kontinuálně nerespektoval, tedy neukončil hospodářské využívání části předmětných pozemků, neprovedl jejich rekultivaci a nezajistil ani potřebná agrotechnická opatření a zásahy do doby zapojení trvalého travního porostu, jak mu ČIŽP v podmínkách uložila. Podle přesvědčení žalovaného ČIŽP stěžovateli protiprávní jednání naplňující skutkovou podstatu daného správního deliktu najisto prokázala. Předmětný skutek je pak ve výroku prostupňového správního rozhodnutí nezaměnitelně identifikován. O zjištěném skutkovém stavu nejsou důvodné pochybnosti a přijaté závěry zřetelně plynou z učiněných skutkových zjištění. Žalovaný již v řízení před městským soudem připustil, že některé dílčí postupy ČIŽP sice přesně neodpovídaly dikci správního řádu, avšak nejednalo se o vady řízení takového charakteru, jež by mohly mít vliv na zákonnost rozhodnutí správních orgánů ve věci samé. Jakkoliv

zápis z inspekční kontroly není protokolem o kontrole podle zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, v rozhodném znění, byl tento zápis sepsán v kanceláři stěžovatele po provedeném terénním šetření téhož dne, a to za přítomnosti pracovníka stěžovatele, který po výhradě směřující k neužívání jednoho z pozemků, zápis jako věcně správný podepsal, aniž by rozporoval hospodářské využívání částí zbylých dvou pozemků. Žalovaný uvádí, že ČIŽP při výkonu své působnosti nemusí vždy postupovat výlučně podle zákona č. 552/1991 Sb., takovou povinnost nelze z právních předpisů dovodit. Podobně ze ZOPK ani jiného právního předpisu nevyplývá, že by obligatorním předpokladem pro zahájení řízení o správním deliktu byl protokol o kontrole, neboť toto řízení lze zahájit i v případech, kdy kontrola vůbec neproběhla, resp. i bez jakékoli předchozí procesní aktivity směrem k účastníku řízení, tím spíše tedy bylo možné řízení zahájit po provedení místního šetření za účasti pozdějšího účastníka řízení. Po zahájení správního řízení stěžovatel navrhl, aby byly provedeny důkazy, že právě on hospodářsky využívá řešené části parcel. V reakci na to si ČIŽP opatřila od Ministerstva zemědělství, Agentury pro zemědělství a venkov listinné důkazy, a to výřez mapy LPIS ČR ze dne 28. 8. 2009, přičemž oba řešené půdní bloky byly ke dni 12. 4. 2007 prokazatelně obhospodařovány stěžovatelem. Poté provedla ČIŽP podpůrně ještě další terénní šetření na místě samém, přičemž zápis z tohoto šetření včetně fotodokumentace svědčí o obdělávání obou ploch; tyto shora uvedené listinné důkazy řádně vložila do spisu a dala stěžovateli možnost seznámit se s těmito podklady pro rozhodnutí. Nato stěžovatel k odvolání v reakci na listinné důkazy od Ministerstva zemědělství připojil oznámení tohoto ministerstva o změně evidovaných údajů v evidenci půdy u jeho osoby provedené na základě ohlášení o ukončení užívání předmětných částí půdních bloků, a to ke dni 3. 11. 2009, vyjma toho však již v odvolání žádné další důkazní návrhy neuplatnil. V průběhu správního řízení byl shromážděn dostatek podkladů, aby byly skutkové okolnosti postaveny najisto. Odkaz stěžovatele na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008 - 15, je nepřípadný, neboť v nyní posuzované věci se zjištění skutkového stavu neopírá pouze o jediný úřední záznam, kdy by ostatní skutková zjištění absentovala. Rozhodujícími důkazy jsou zde listinné důkazy získané od Ministerstva zemědělství, jež spáchání řešeného správního deliktu dostatečně osvědčují. Pokud jde o provádění důkazu listinami, Nejvyšší správní soud v namítaném rozsudku ze dne 11. 1. 2012, č. j. 1 As 125/2011 - 163, shledal porušení § 53 odst. 6 správního řádu, leč s tím, že není zřejmé, jak tímto konkrétním pochybením mohlo být zasaženo do práva žalobce, a námitka o porušení práva na spravedlivý proces byla nakonec vyhodnocena jako účelová. Také v nyní projednávaném případě bylo deliktní jednání stěžovatele spolehlivě prokázáno listinami řádně založenými do spisu a stěžovatel měl možnost se se všemi podklady seznámit a vyjádřit se k nim. Otázkou trvajícího charakteru řešeného deliktu se oba správní orgány detailně zabývaly, přičemž o kontinuálním udržování protiprávního stavu ze strany stěžovatele svědčí zejména opět listiny opatřené od Ministerstva zemědělství, které dokumentují stav polností stěžovatele. Nezákonné jednání stěžovatele mohlo skončit teprve jeho přistoupením k provedení rekultivace, jakož i potřebných agrotechnických opatření a zásahů do zapojení trvalého travnatého porostu. Žalovaný má za to, že se městský soud ve svém rozsudku se všemi námitkami stěžovatele argumentačně vypořádal, a to v rozsahu přiměřeném povaze projednávané věci, přičemž relativní stručnost v některých dílčích bodech sama o sobě nezpůsobuje nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku.

[21] Žalovaný dále uvádí, že stěžovatel v rámci ústního projednání před městským soudem, jakož ani v podané kasační stížnosti, nesdělil žádný konkrétní návrh, co se týče doplnění nových skutečností, jež chtěl a nemohl po zrušujícím rozsudku městského soudu ve znovuotevřeném odvolacím řízení u žalovaného uplatnit. Podstatným porušením ustanovení o řízení, které mohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, zásadně dle žalovaného není situace, kdy by výrok rozhodnutí byl stejný, i kdyby k této vadě řízení nedošlo. Pokud jde o údaje získané žalovaným z veřejného rejstříku, které nejsou založeny jako důkaz do spisu žalovaného, městský soud při ústním jednání provedl důkaz úplným výpisem z obchodního rejstříku ve vztahu k osobě stěžovatele. Jak městský soud správně uzavřel, jakkoliv stěžovatel brojí proti úvahám a postupům žalovaného, správnost údajů jím získaných z veřejného rejstříku fakticky nijak nezpochybňuje. Dále žalovaný citoval z komentáře k soudnímu řádu správnímu.

[22] Žalovaný poukázal též na to, že podle § 360 odst. 1 zákona č. 125/2008 Sb., o přeměnách obchodních společností a družstev, v rozhodném znění, změnou právní formy právnická osoba zaniká, nepřerušuje vlastní existenci, ani nedochází k právnímu nástupnictví, nýbrž zůstává stejným subjektem z hlediska soukromoprávních i veřejnoprávních předpisů. K zániku odpovědnosti stěžovatele za řešený správní delikt tak v tomto kontextu nedošlo. Stěžovatel je v rozhodnutí ČIŽP nezaměnitelně identifikován prostřednictvím svého IČ, místem sídla, jakož i původní obchodní firmou, kterou sice později změnil, nicméně o jeho totožnosti nejsou žádné důvodné pochybnosti a nehrozí nebezpečí záměny za jiný právní subjekt. Za takovýchto podmínek konstantní judikatura nepřesnosti v označení právních subjektů připustí. Dále je z obsáhlé argumentace stěžovatele v rámci soudního řízení nesporné, že si je dobře vědom, za jaký skutek mu byl správní trest uložen. Výrok prvostupňového správního rozhodnutí je srozumitelný, přesný a určitý, obsahuje jak časové vymezení skutku stěžovatele, tak i místo a způsob jeho spáchání a jeho právní kvalifikaci. Za situace, kdy stěžovatel nedodržel žádnou z podmínek rozhodnutí, které byly pro dané období relevantní, nebylo nutné všechny tyto podmínky do výroku rozhodnutí doslovně opisovat. K záměně skutku, tím méně ke zkrácení práva stěžovatele se vyjádřit k předmětu řízení, dojít absolutně nemohlo. Tvrzení stěžovatele o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí ČIŽP je zcela účelové, neboť toto rozhodnutí jako celek bez jakýchkoli pochybností umožňuje jeho adresátovi seznat, jaké konkrétní jednání je mu vyčítáno, a udržování protiprávního stavu bylo stěžovateli v řízení najisto prokázáno a po právu sankcionováno.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[23] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval posouzením, zda byly splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, vůči němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, stěžovatel je v řízení zastoupen advokátem dle § 105 odst. 2 s. ř. s. a jsou splněny i obsahové náležitosti stížnosti dle § 106 s. ř. s.

[24] Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a přípustně uplatněných důvodů. Stěžovatel uplatnil kasační důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[25] Kasační stížnost není důvodná.

[26] Stěžovatel předně kasační námitkou blíže rozepsanou v bodě 15 tohoto rozhodnutí namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů, neboť městský soud se nedostatečně vypořádal s námitkou směřující vůči dokazování provedenému ČIŽP v rámci správního řízení, když v žalobě tvrdil, že toto dokazování nebylo provedeno zákonným způsobem, přičemž nedostatek řádně provedených důkazů způsobil faktickou nemožnost vyvození jakékoliv odpovědnosti stěžovatele, a také, že žádný z ČIŽP zajištěných důkazů nebyl proveden jako důkaz listinou. Městskému soudu dále stěžovatel vytýkal, že nereagoval na jím odkazovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 1. 2012, č. j. 1 As 125/2011 - 163, a závěr poradního sboru Ministerstva vnitra ke správnímu řádu č. 72 ze dne 15. 12. 2008. Pokud jde o obsah pojmu nepřezkoumatelnosti, odkazuje Nejvyšší správní soud na svou ustálenou judikaturu k této otázce (srov. například rozsudky ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 – 52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 – 73, č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 – 44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007 – 64, nebo ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005 – 245, všechna v tomto rozsudku citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz). Nejvyšší správní soud v usnesení rozšířeného senátu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 - 76, zdůrazňuje, že *„při posuzování nepřezkoumatelnosti soudních rozhodnutí je nutno postupovat obezřetně a vyhradit tyto případy jen vážným vadám rozhodnutí. Zrušením rozhodnutí krajského soudu pro nepřezkoumatelnost se totiž oddaluje okamžik, kdy bude základ sporu správními soudy s konečnou platností vyřešen, což neprospívá zájmu účastníků řízení na projednání věci bez zbytečných průtahů ani veřejnému zájmu na hospodárnosti řízení. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno"*. Dle nálezu Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08 (všechna v tomto rozsudku citovaná rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná z www.usoud.cz), platí, že *„je-li z rozhodnutí krajského soudu zřejmé, jak naložil s námitkami účastníků řízení a jakými úvahami se soud řídil, nebude každé dílčí pochybení soudu v odůvodnění jeho rozhodnutí znamenat nepřezkoumatelnost. Nereaguje-li soud na určitou argumentaci žalobce, ovšem jinak je zřejmé, jak s danou námitkou ve výsledku naložil, neznamená tento drobný procesní nedostatek nepřezkoumatelnost soudního rozhodnutí. Podle Ústavního soudu totiž není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná"*. Nález Ústavního soudu ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08, pak uvádí, že *„povinnost řádným a přezkoumatelným způsobem odůvodnit rozhodnutí soudu neznamená, že na každý argument strany musí být v odůvodnění rozhodnutí podrobně reagováno."*

[27] Nejvyšší správní soud konstatuje, že přezkoumal odůvodnění napadeného rozsudku týkající se zákonnosti dokazování v rámci proběhnuvšího správního řízení a považuje je za přezkoumatelné. Městský soud v napadeném rozsudku nejprve upozornil, že stěžovatel své námitky ve vztahu k jednotlivým podkladům pro rozhodnutí uplatnil až ve své druhé (nyní projednávané) žalobě, přičemž správně uvedl, že takováto tvrzení sice nelze a priori odmítnout jako opožděná či účelová jen proto, že je obviněný ze správního deliktu neuplatil dříve, ač tak mohl učinit již v řízení před správními orgány, ovšem v nyní projednávaném případě je shledal za irelevantní, a tudíž nedůvodné. Nejvyšší správní soud v tomto ohledu odkazuje na usnesení rozšířeného senátu ze dne 2. 5. 2017, č. j. 10 As 24/2015 - 71, publikované ve Sbírce rozhodnutí NSS pod č. 3577/2017, dle nějž *„krajský soud však na základě skutkového a právního stavu věci, který je dle § 75 odst. 2 s. ř. s. povinen v mezích žalobních bodů přezkoumat, může tato žalobní tvrzení shledat irelevantními nebo nevěrohodnými, a důkazní návrhy k jejich prokázání odmítnout jako nadbytečné (§ 52 odst. 1 s. ř. s.). Tyto své závěry musí krajský soud náležitě odůvodnit … v rámci přezkumu napadeného rozhodnutí je krajský soud povinen zkoumat, zda správní orgány bez ohledu na způsob obhajoby obviněného v řízení o přestupku dostály své povinnosti zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu potřebném pro rozhodnutí o přestupku (§ 3 správního řádu).“* Městský soud uvedl, že podklady shromážděné správními orgány bez důvodných pochybností odůvodňují závěr, že stěžovatel naplnil skutkovou podstatu správního deliktu dle § 88 odst. 2 písm. j) ZOPK, přičemž konstatoval, z jakých důkazních prostředků vyšel. ČIŽP vzala za prokázané obhospodařování předmětných pozemků v chráněném území především na základě dokumentace Ministerstva zemědělství, jehož součástí je výřez mapy z registru půdy LPIS ČR ze dne 28. 8. 2009, kde jsou části příslušných zoraných pozemků zakresleny jako součásti půdních bloků, jež jsou obhospodařovány právě stěžovatelem; proti tomuto důkaznímu prostředku však stěžovatel v podané žalobě ničeho nenamítal. Listiny napadené stěžovatelem jako důkazně nedostatečné a pro rozhodnutí pouze podpůrné (tj. Zápis z kontroly ČIŽP ze dne 29. 11. 2007, Oznámení Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 24. 6. 2009 a Zápis ČIŽP z šetření ze dne 28. 8. 2009) nepovažoval městský soud za jediné či rozhodující důkazní prostředky pro shledání viny stěžovatele, nýbrž za podklady pro zahájení příslušného správního řízení, přičemž v souvislosti se všemi ostatními důkazy tvoří i tyto listiny dohromady ucelený rámec poskytující přesvědčivý obraz o bez důvodných pochybností zjištěném skutkovém stavu. Nejvyšší správní soud nepřisvědčil stěžovateli ani v tom, že by k prokázání rozhodných skutečností bylo možno použít pouze ve správním řádu výslovně vymezené důkazní prostředky, mezi něž předmětné listiny dle jeho přesvědčení spadat nemohou, neboť výčet důkazních prostředků uvedený ve správním řádu je pouze demonstrativní, především pak ale *„podkladem pro vydání správního rozhodnutí může být prakticky cokoli, co má určitou vypovídací hodnotu, může přispět ke zjištění stavu věci a bylo získáno v souladu se zákonem (Jemelka, Pondělíčková, Bohadlo. Správní řád, 5. vydání, 2016, s. 268 – 278)“*. Dle § 50 odst. 1 zákona správního řádu totiž *„podklady pro vydání rozhodnutí mohou být zejména návrhy účastníků, důkazy, skutečnosti známé správnímu orgánu z úřední činnosti, podklady od jiných správních orgánů nebo orgánů veřejné moci, jakož i skutečnosti obecně známé“*, přičemž dle § 51 odst. 1 téhož zákona lze k provedení důkazu *„užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. Jde zejména o listiny, ohledání, svědeckou výpověď a znalecký posudek.“* Námitky stěžovatele v podané žalobě dále

směřovaly proti postupu správních orgánů při získávání těchto podkladů, především pak proti skutečnosti, že žádný důkaz nebyl proveden jako důkaz listinou dle § 53 správního řádu. Je třeba přisvědčit stěžovateli, že touto námitkou se městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku výslovně nezabývá, stejně jako se nikterak nevypořádává se zmiňovaným rozsudkem Nejvyššího správního soudu. Městský soud však na několika místech napadeného rozsudku uvádí, že sice došlo k dílčím procesním pochybením správních orgánů v rámci správního řízení, tyto vady však nemohly mít dopad do výsledného posouzení věci, pročež se nejedná o pochybení, která by mohla vést ke zrušení napadeného rozhodnutí. Nejvyšší správní soud má za to, že toto posouzení dopadne i na stěžovatelovu námitku neprovedení listinných důkazů. Stěžovatelem odkazovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 1. 2012, č. j. 1 As 125/2011 - 163, uvádí, že „*Nejvyšší správní soud přitom souhlasí se stěžovatelkou potud, že uvedený protokol představuje listinu, kterou je třeba provést dokazování, má-li být jeho obsah jedním z podkladů pro vydání rozhodnutí. Žalovaný se tedy mýlí, jestliže uvádí, že nebylo nutno takto postupovat, neboť protokol vznikl z úřední (dozorové) činnosti inspekce. Jak Nejvyšší správní soud (v návaznosti na dřívější judikaturu Vrchního soudu v Praze) konstatoval v rozsudku ze dne 30. 5. 2008, č. j. 4 As 21/2007 - 80: „Výsledky kontroly, provedené podle zákona ČNR 552/1991 Sb., o státní kontrole, mohou být podkladem pro zahájení správního řízení o uložení pokuty vůči odpovědnému subjektu a jedním z důkazů, kterým je prokazováno protiprávní jednání odpovědného subjektu, avšak samy o sobě nenahrazují ani nemohou nahradit dokazování provedené postupem stanoveným správním řádem v rámci následně vedeného správního řízení o uložení správní sankce.“ Inspekce proto tím, že protokol o kontrolním zjištění neprovedla jako důkaz, pochybila. Zdejší soud se nicméně ztotožňuje se závěrem městského soudu, že uvedená vada řízení neměla v daném případě vliv na zákonnost rozhodnutí správního orgánu.*“ Citované rozhodnutí, kterého se dovolává sám stěžovatel, tedy výslovně připouští, že vada řízení před správním orgánem spočívající v neprovedení listinného důkazu nemusí mít nutně vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Stejně tak závěr poradního sboru Ministerstva vnitra ke správnímu řádu č. 72 ze dne 15. 12. 2008 sice uvádí, že každý listinný důkaz je třeba řádně provést, upozorňuje však, že „*podle rozsudku Krajského soudu v Brně sp. zn. 62 Ca 42/2007 ze dne 7. 9. 2008 se případná absence protokolu v případě, že listiny, kterými byl prováděn důkaz, jsou součástí správního spisu, nedá považovat za vadu řízení, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí*“. Městský soud se tak nutně nemusel výslovně vypořádat s těmito zdroji, na něž stěžovatel odkazoval, neboť oba připouštějí, že bez zasažení do práv účastníka řízení se bez dalšího nejedná o vadu, pro niž by bylo na místě rozhodnutí rušit, což odpovídá právnímu názoru přijatému městským soudem. Navíc Nejvyššímu správnímu soudu není ani v nyní projednávaném případě zjevné, a sám stěžovatel to netvrdí ani nedokládá, v čem konkrétně by mělo spočívat dotčení jeho práv tím, že správní orgán příslušné podklady pro rozhodnutí formálně dle dikce správního řádu sice neprovedl jako listinu, když ale s těmito listinami měl stěžovatel materiálně možnost se seznámit před vydáním rozhodnutí, k čemuž byl vyzván přípisem ČIŽP ze dne 21. 9. 2009, č. j. ČIŽP/47/OOP/0913455.03/09/BZV. Nad to ještě Nejvyšší správní soud upozorňuje, že zákonnost provedeného dokazování musel nutně posuzovat městský soud již v řízení o první žalobě podané stěžovatelem proti prvnímu rozhodnutí žalovaného vedené u městského soudu pod č. j. 10 A 117/2010 - 47, neboť pakliže by shledal podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, musel by již tehdy z tohoto důvodu napadené

rozhodnutí zrušit, což se nestalo, resp. bylo zrušeno z jiného žalobního důvodu, k jehož posouzení mohlo být přistoupeno až po vyloučení nyní tvrzených vad. Kasační námitka je proto nedůvodná.

[28] Stěžovatel tvrdí nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů taktéž v kasační námitce blíže rozvedené v bodě 16 tohoto rozhodnutí, v níž namítá, že městský soud nezaujal žádné stanovisko k jeho argumentaci brojící proti tomu, že sankcionovaný správní delikt neměl charakter tzv. trvajícího správního deliktu, neboť pouze citoval z odůvodnění jeho v pořadí prvního rozsudku v této věci s tím, že jde o totožnou námitku, kterou stěžovatel již uplatnil ve správní žalobě proti prvnímu rozhodnutí žalovaného. Nejvyšší správní soud k této námitce uvádí, že za situace, kdy stěžovatel v první žalobě brojil proti totožnému právnímu posouzení (tj. že se jedná o trvající správní delikt), na němž žalovaný v opakovaném odvolacím řízení nic nezměnil, neboť jej k tomu městský soud ve svém prvním rozsudku nikterak nezavázal, není legitimní a racionální důvod požadovat po městském soudu, aby tutéž námitku v řízení o téže věci mezi týmiž účastníky vypořádal nově, když setrvává na svém dříve vyřčeném posouzení a jeho odůvodnění. Jakkoliv stěžovatel v pořadí druhé žalobě poněkud rozšiřuje svou argumentaci oproti námitce uvedené v žalobě prvé, v jádru jde stále o totožnou výhradu, totiž že shromážděné podklady nejsou dostatečnou oporou pro závěr o nedodržení podmínek za celé postihované období, pročež se nejedná o trvající správní delikt. I když stěžovatel v kasační stížnosti tvrdí, že jde o zcela jinou, resp. novou námitku, protože uplatňuje zcela nové skutečnosti, Nejvyšší správní soud se s tímto názorem neztotožňuje, neboť stěžovatelem oproti první žalobě v této věci nově uplatněná tvrzení se buďto netýkají otázky posouzení deliktu jako trvajícího, či nejsou rozhodujícího významu. V napadeném rozsudku citovaná část odůvodnění prvního rozsudku městského soudu v této věci sice výslovně nereaguje zcela na všechna tvrzení stěžovatele uvedená v podané žalobě, ve svém souhrnu však přesvědčivě a přezkoumatelně vysvětluje, proč městský soud považuje závěry správních orgánů ohledně posouzení protiprávního jednání stěžovatele jako trvajícího správního deliktu za správné. Nadto Nejvyšší správní soud doplňuje, že jestliže bylo místním šetřením ČIŽP z 28. 8. 2009, stejně jako výřezem mapy z registru půdy LPIS ČR Ministerstva zemědělství ze dne 28. 8. 2009, prokázáno hospodářské obdělávání předmětných pozemků v roce 2009, je zcela logické, že v předcházejícím roce 2008, který je dle přesvědčení stěžovatele důkazně sporný, musel nutně existovat trvající protiprávní stav, neboť jinak by v tomto okamžiku musely být splněny všechny podmínky uložené stěžovateli ČIŽP, tedy včetně provedení rekultivace zatravněním neoprávněně zorané plochy a zajištěním potřebných agrotechnických opatření, k čemuž na základě podkladů založených ve správním spise zcela zjevně nemohlo dojít. Kasační námitka stěžovatele je proto nedůvodná. Nejvyšší správní soud taktéž neshledal vady, k nimž by podle § 109 odst. 4 s. ř. s. musel přihlédnout z úřední povinnosti; proto konstatuje, že napadený rozsudek městského soudu je přezkoumatelný a netrpí tvrzenými vadami.

[29] V kasační námitce uvedené pod bodem 17 tohoto rozhodnutí pak stěžovatel namítá, že napadené rozhodnutí žalovaného trpí takovými procesními vadami (představovanými jednotlivými body jeho žaloby), pro které ve svém souhrnu mělo být městským soudem zrušeno, neboť postupem obou správních orgánů bylo porušeno jeho právo na spravedlivý proces. Stěžovatel ovšem krom poukazu na řadu dílčích procesních vad postupu správních

orgánů, jež ve svém souhrnu mají dle jeho přesvědčení představovat zrušovací důvod, netvrdí žádné konkrétně projednatelné výhrady k přezkumu řízení před správními orgány provedenému městským soudem v napadeném rozsudku. Nejvyšší správní soud proto odkazuje na svůj rozsudek ze dne 2. 12. 2011, č. j. 2 Afs 11/2011 – 90, v němž upozornil, že *„řízení o kasační stížnosti je ovládáno dispoziční zásadou (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.), a proto kvalita a preciznost ve formulaci obsahu stížnostních bodů a jejich odůvodnění v kasační stížnosti v podstatě předurčuje obsah rozhodnutí kasačního soudu (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2011 č. j. 1 As 67/2011 – 108, a ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004 – 54). Pro úspěch v kasačním řízení je tak rozhodující, jak kvalitně je stěžovatel schopen odůvodnit jím uplatněné námitky"*. Obdobně v rozsudku ze dne 22. 10. 2015, č. j. 8 As 92/2015 - 29, Nejvyšší správní soud připomenul, že *„je na stěžovateli, aby upřesnil každý důvod, o který opírá svou kasační stížnost, a to po stránce právní i skutkové. Řízení o kasační stížnosti není pokračováním řízení o žalobě, ale je samostatným řízením o mimořádném opravném prostředku za procesní situace, kdy řízení před krajským soudem již bylo pravomocně skončeno. Nejvyšší správní soud přezkoumává rozhodnutí a postup krajského soudu, stěžovatel je proto povinen uvést konkrétní argumentaci zpochybňující závěry vyslovené v napadeném rozhodnutí krajského soudu (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2015, č. j. 8 Afs 25/2012 – 351, odst. 140 a judikatura tam citovaná). Dále soud doplňuje, že žalobní či kasační bod je způsobilý projednání v té míře obecnosti, ve které byl formulován (viz rozsudek rozšířeného senátu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 – 58, č. 835/2006 Sb. NSS)"*. Nejvyšší správní soud přezkoumal posouzení jednotlivých stěžovatelem namítaných dílčích pochybení správních orgánů v rámci správního řízení ze strany městského soudu a ztotožnil se s jeho právním názorem. Porušení ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu je bezpochyby vadou správního řízení, tato vada však nutně nemusí mít automaticky vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Nejvyšší správní soud k tomu odkazuje např. na svůj rozsudek ze dne 25. 2. 2015, č. j. 6 As 153/2014 – 108, dle nějž *„soud se v tomto ztotožňuje s krajským soudem a naopak nesouhlasí se stěžovatelem, že porušení § 36 odst. 3 správního řádu je dle judikatury správních soudů považováno vždy za takovou vadu, pro kterou je třeba napadené rozhodnutí zrušit. Při porušení citovaného ustanovení správní soudy vždy posuzují, zda v tom kterém případě mohlo mít toto pochybení vliv na zákonnost rozhodnutí."* Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2014, č. j. 9 Azs 59/2014 – 45, i když je nově pořízen podklad pro rozhodnutí, *„se kterým měl být stěžovatel před vydáním rozhodnutí seznámen, a žalovaná tak pochybila, když nepostupovala podle ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu. Přestože jsou vady řízení podle § 78 odst. 1 s. ř. s. důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí správního orgánu, judikatura Nejvyššího správního soudu dospěla k závěru, že každá vada nemusí způsobovat tento následek. Zrušení napadeného rozhodnutí správního orgánu může mít za následek pouze taková vada řízení, která mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 6. 2003, č. j. 6 A 12/2001 – 51, publ. pod č. 23/2003 Sb. NSS, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 6. 2011, č. j. 2 As 60/2011 – 101"*. V nyní projednávaném případě nebyla stěžovateli dána možnost vyjádřit se k podkladům před vydáním napadeného rozhodnutí, a to za situace, kdy žalovaný v rámci odvolacího řízení doplňoval dokazování. Novými důkazy však byly údaje zjištěné z obchodního rejstříku a sbírky listin, dále pak sdělení příslušného správce daně ve věci aktuálního stavu vymáhání uložené pokuty. Zjištění podaná z těchto důkazních prostředků tak musela být stěžovateli bezpečně známa, neboť to byl právě on, kdo je do tohoto veřejného rejstříku

zakládal, navíc stěžovatel ani v žalobě věcně nebrojil proti informacím zprostředkovaným těmito podklady, nýbrž napadal pouze procesní aspekty jejich provedení. Za těchto okolností nemohla tato dílčí procesní vada zasáhnout do práva stěžovatele na spravedlivý proces, neboť Nejvyšší správní soud neshledal, a ostatně stěžovatel ani netvrdil, jakou újmu na jeho právech mu toto pochybení mělo způsobit, pročež se nejedná o vadu, která by měla vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, a městský soud postupoval správně, když napadené rozhodnutí žalovaného nezrušil. Stěžovatel dále namítal, že mu nebylo oznámeno pokračování odvolacího řízení, formální a nedostatečné úvahy žalovaného stran likvidačního charakteru ukládané pokuty a účastenství obce Rudlice v řízení o uložení pokuty, čímž měla být porušena zásada neveřejnosti správního řízení. V případě těchto domnělých pochybení městský soud žádnou vadu v postupu správních orgánů neshledal, přičemž však každý z jednotlivých žalobních bodů týkající se tvrzené procesní vady řádně, přezkoumatelně a přesvědčivě odůvodnil. Nejvyšší správní soud se s tímto vypořádáním ze strany městského soudu ztotožňuje, přičemž z důvodu, že stěžovatel v podané kasační stížnosti nenamítá nic konkrétního, co by vytýkal městskému soudu v otázce procesních vad postupu správních orgánů, omezil se proto u zbylých tvrzených vad pouze na přezkum zákonnosti proběhnuvšího správního řízení. Nejvyšší správní soud neshledal shodně jako městský soud tvrzená pochybení vadami správního řízení, pročež je tato kasační námitka taktéž nedůvodná.

[30] Stěžovatel dále brojil proti nesprávnému posouzení právní otázky, když pod bodem 18 tohoto rozhodnutí je blíže rozepsána kasační námitka směřující proti skutečnosti, že předmětná pokuta za správní delikt byla fakticky uložena subjektu označenému neexistující obchodní firmou s neexistující právní formou. Dle § 360 odst. 1 zákona č. 125/2008 Sb., o přeměnách obchodních společností a družstev, v rozhodném znění, platí, že *„změnou právní formy právnická osoba nezaniká ani nepřechází její jmění na právního nástupce, pouze se mění její vnitřní právní poměry a právní postavení jejích společníků“*. Stěžovatel byl v obchodním rejstříku pod IČ 49455958 evidován od 3. 12. 1993 do 1. 6. 2010 jako *„AGRODRUŽSTVO JEVIŠOVICE“*, v souladu s tímto zápisem byl taktéž identifikován v prvostupňovém správním rozhodnutí ČIŽP ze dne 23. 10. 2009. Následně je od 1. 6. 2010 stěžovatel pod stejným identifikačním číslem osoby i se stejným sídlem veden v obchodním rejstříku jako společnost *„Agro Jevišovice, a. s.“* Žalovaný vydal napadené rozhodnutí dne 28. 5. 2013, přičemž ve výroku tohoto rozhodnutí je stěžovatel označen v souladu s toho času platným zápisem v rejstříku, když žalovaný označil jako odvolatele *„AGRO Jevišovice, a.s. (tehdy ještě AGRODRUŽSTVO JEVIŠOVICE), IČ 49455958, Jevišovice 102)“*. Přesvědčení stěžovatele, že pouze proto, že žalovaný v napadeném rozhodnutí současně neopravil jeho označení i v prvostupňovém správním rozhodnutí, způsobuje, že předmětná pokuta byla uložena neexistujícímu subjektu, je zcela mylné a extrémně formalistické. Nejvyšší správní soud dává za pravdu městskému soudu, že za této procesní situace není pochyb o tom, že adresátem napadeného rozhodnutí žalovaného i ČIŽP je stále stejný subjekt, byť v průběhu řízení o správní žalobě proti prvnímu rozhodnutí žalovaného o odvolání došlo ke změně právní formy tohoto subjektu z družstva na akciovou společnost; o non-subjektu tedy nelze hovořit. Změnou právní formy právnická osoba nezaniká, aby následně mohla vzniknout nová, ani nepřerušuje vlastní existenci, dokonce zde ani nedochází k právnímu nástupnictví, nýbrž taková právnická osoba zůstává týmž subjektem, pouze označeným jinou firmou a formou.

Stěžovatel byl v rozhodnutí ČIŽP nezaměnitelně identifikován prostřednictvím svého IČ, místem sídla a původní firmou, kterou sice později změnil, nicméně o totožnosti stěžovatele v prvostupňovém správním rozhodnutí nemůže být pochyb. K judikatuře stěžovatelem předestřené v žalobě lze uvést, že usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 3. 2004, č. j. 6 A 151/2002 - 57, bylo zrušeno nálezem Ústavního soudu ze dne 20. 10. 2004, sp. zn. III. ÚS 389/04, a to pro přepjatý formalismus. Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 30. 4. 1996, sp. zn. 6 A 103/94, ani rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 13. 12. 2012, č. j. 10 A 240/2010 - 71, pak na řešenou věc nedopadají, neboť v jejich případě (na rozdíl od nyní řešené věci) došlo v průběhu řízení k zániku právnické osoby, s níž bylo řízení o uložení pokuty vedeno. Pouze skutečnost, že žalovaný v napadeném rozhodnutí neopravil též identifikaci stěžovatele v prvostupňovém správním rozhodnutí, není dle Nejvyššího správního soudu rozhodně takovou vadou správního rozhodnutí, která by způsobovala jeho nezákonnost, pročež tuto kasační námitku shledal nedůvodnou.

[31] Stěžovatel taktéž v kasační námitce popsané pod bodem 19 tohoto rozhodnutí namítal nesprávné právní posouzení toho, že skutek, za který mu byla uložena pokuta, nebyl v rozhodnutí ČIŽP řádně vymezen, v důsledku čehož není zřejmé, pro jaké protiprávní jednání byl postižen. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s logickým a rozumným posouzením věci městským soudem, že výrok rozhodnutí ČIŽP není nepřezkoumatelný, neboť obsahuje popis skutku *(„nesplnění podmínek a nedodržení omezení činnosti spočívající v zákazu hospodářského využívání pozemků, které bylo uložené pravomocným rozhodnutím ČIŽP ze dne 21. 11. 2005, sp. zn. 07/OP/14985/05/Kli, podle § 66 ZOPK“*), který je specifikován místem i časem *(„pozemku p. č. 351/1 a 352 v k. ú. Rudlice“, „od 5. 7. 2006 do 28. 8. 2009“)* i právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno *[„§ 88 odst. 2 písm. j) ZOPK, resp. ve vztahu ke splatnosti ukládané pokuty § 88 odst. 5 ZOPK v relevantním znění“].* Nejvyšší správní soud má stejně jako městský soud za to, že výrok rozhodnutí ČIŽP mohl být formulován poněkud přesněji a konkrétněji, přesto však z něj, v kontextu odůvodnění tohoto rozhodnutí, lze seznat, že zákaz, resp. omezení stanovená v rozhodnutí ČIŽP ze dne 21. 11. 2005, stejně jako zde stanovené podmínky pro zajištění pozvolného přechodu z hospodářského využívání k ukončení hospodaření na předmětných pozemcích, nebyly ze strany stěžovatele vůbec respektovány. Logickou výrokovou úvahou *a maiori ad minus* totiž lze dospět k tomu, že jestliže předmětné části pozemků byly stěžovatelem znovu zorány a osety, tedy byly hospodářsky využívány až do roku 2009, došlo tím k porušení zákazu *„následného hospodářského využívání těchto pozemků v následujících letech“*, přičemž však nemohla být tedy respektována ani omezení předcházející ukončení hospodářského využívání předmětných pozemků spočívající v *„ukončení pěstování zemědělských plodin do konce roku 2005 na pozemcích p. č. 351/1 a 352 v k. ú. Rudlice“*, stejně jako nemohly být splněny následné podmínky *„provedení rekultivace těchto pozemků s tím, že neoprávněně zorněné plochy budou zatravněny stanovištně vhodnou travinnou nebo travinobylinnou směsí odpovídajícího typu rostlinných společenstvech dochovaných v PP, dále zatravnění předmětných pozemků do 31. 4. 2006, a zajištění potřebných agrotechnických opatření a zásahů do doby zapojení trvalého travního porostu (např. válcování, dosetí v případě nevzejití, min. 2 seče během vegetačního období)“*. Jestliže tedy, jak jasně plyne ze správního spisu, stěžovatel porušil všechny povinnosti uvedené v rozhodnutí ČIŽP z 21. 11. 2005, pak není vadou způsobující nezákonnost prvostupňového rozhodnutí ČIŽP

ukládajícího předmětnou pokutu, pokud jeho výrok neobsahuje u každé jednotlivě vymezené povinnosti (omezení, zákazu, podmínky) její konkretizaci a konstatování jejího porušení, ale obecnou formulaci *„nedodržuje omezení či zákaz činnosti vyslovené podle § 66“*. Nejvyšší správní soud je proto přesvědčen, že touto poněkud zjednodušující formulací výroku rozhodnutí ČIŽP nemohlo dojít k záměně skutku, pro nějž byl stěžovatel shledán vinným z příslušného správního deliktu, a taktéž nemohlo dojít ke zkrácení stěžovatelova práva vyjádřit se k předmětu řízení, neboť z obsahu spisových materiálů lze bez jakýchkoli pochybností seznat, za jaké konkrétní jednání byl postihnut. Kasační námitka stěžovatele je proto nedůvodná.

IV. Závěr a náhrada nákladů řízení

[32] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že nebyla naplněna žádná ze stěžovatelem uplatněných kasačních námitek. Proto zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou podle § 110 odst. 1 s. ř. s., věty poslední. O věci přitom rozhodoval bez jednání za podmínek § 109 odst. 2 s. ř. s.

[33] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobce neměl v tomto kasačním řízení úspěch a úspěšnému žalovanému nevznikly náklady přesahující jeho běžnou úřední činnost. Proto soud vyslovil, že žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení a žalovanému ji nepřiznal.

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

V Brně dne 25. října 2018

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu