ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudkyň JUDr. Barbary Pořízkové a Mgr. Lenky Krupičkové v právní věci žalobkyně: **HELPING VÝŠKOVÉ PRÁCE s.r.o.**, se sídlem Moskevská 532/60, Praha 10, zast. Mgr. Ing. Janem Krejsou, advokátem se sídlem Olivova 2096/4, Praha 1, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje**, se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 12. 2016, č. j. KUJCK 160155/2016/OZZL, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 30. 5. 2017, č. j. 50 A 14/2017 - 28,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 30. 5. 2017, č. j. 50 A 14/2017 - 28,
se zrušuje a věc se vrací tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalovaný (dále také „stěžovatel“) se kasační stížností domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“), kterým bylo zrušeno jeho výše specifikované rozhodnutí jako správního orgánu druhého stupně stejně jako rozhodnutí Městského úřadu Dačice, Odboru životního prostředí, ze dne 11. 10. 2016, č. j. OŽP/23320 – 16, který jako správní orgán prvního stupně uložil žalobkyni pokutu ve výši 150 000 Kč za spáchání správního deliktu dle § 88 odst. 1 písm. c) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění v době rozhodné (dále jen „ZOPK“), a povinnost nahradit náklady správního řízení paušální částkou ve výši 1 000 Kč dle § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Žalobkyně bez povolení příslušného orgánu ochrany přírody zničila skupinu dřevin rostoucích mimo les, a to 33 kusů dřevin a 2 000 m^2 zapojeného porostu dřevin na severní části pozemku parc. č. 2843/3 v k. ú. Dačice, který je ve vlastnictví České republiky a se kterým je příslušná hospodařit Správa železničních a dopravních cest, státní organizace (dále jen „SŽDC“). Předmětem správního deliktu, z nějž byla žalobkyně uznána vinou, bylo pokácení 9 ks dubů letních, jasanu ztepilého, 21 ks trnovníků akátu, bezu

černého, javoru mléče a křovin na uvedeném pozemku ve dnech 19. 10. 2014 až 22. 10. 2014, přičemž k tomuto jednání došlo na základě rámcové smlouvy uzavřené mezi žalobkyní a SŽDC.

[2] Podstatou sporu je otázka, zda kácení dřevin podle tehdejší právní úpravy podléhalo povolení dle § 8 odst. 1 ZOPK anebo zda takové povolení potřeba nebylo, o čemž byla žalobkyně jako zhotovitelka díla zadavatelem (SŽDC) ujištěna. Žalovaný vycházel z tehdy platného a účinného znění ZOPK ke dni spáchání deliktu, které jinou možnost kácení výše konkretizovaných dřevin, než na povolení, neumožňovalo, vyjma situací ohrožujících život, zdraví nebo v případě hrozících škod značného rozsahu (§ 8 odst. 4 ZOPK), o které se v posuzovaném případě nejednalo, protože šlo o plánovanou údržbu drážních pozemků. Žalobkyně naopak argumentovala povinnostmi provozovatele dráhy dle zákona č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění v době rozhodné (dále jen „zákon o dráhách"), zejména požadavkem na zabezpečování plynulosti a bezpečnosti provozu dráhy s tím, že do těchto kompetencí provozovatele dráhy orgánům ochrany přírody a krajiny nepřísluší zasahovat nebo je ztěžovat, neboť na kácení dřevin na drážních pozemcích, potažmo dřevin nacházejících se na stavbě dráhy, se ZOPK nevztahuje.

[3] Názor žalobkyně prvostupňový správní orgán nesdílel, a proto ji shledal vinou ze spáchání správního deliktu dle § 88 odst. 1 písm. c) ZOPK, přičemž v případě tohoto deliktu postačuje naplnění jeho objektivní stránky, tedy poškození nebo zničení dřeviny nebo skupiny dřevin rostoucích mimo les bez povolení, což bylo ve správním spise založenými důkazními prostředky zjištěno. Žalovaný prvostupňové rozhodnutí potvrdil, přičemž proti jeho rozhodnutí se žalobkyně bránila žalobou u krajského soudu se svojí argumentací uvedenou výše.

[4] Krajský soud rovněž nebyl názoru, že by byla kompetence orgánů ochrany přírody při kácení dřevin na drážních pozemcích vyloučena, nicméně žalobě vyhověl a zrušil jak napadené rozhodnutí žalovaného, tak prvostupňové správní rozhodnutí. Důvodem bylo neuspokojivé odůvodnění výše uložené sankce, protože nebylo postaveno najisto, zda by provedené kácení podléhalo režimu povolovacímu či oznamovacímu ve smyslu ZOPK, přičemž toto zhodnocení by mělo vliv na výši udělené pokuty při aplikaci kritérií dle § 88 odst. 3 ZOPK, ke kterým patří závažnost protiprávního jednání a rozsah způsobené újmy ochraně přírody a krajiny. Jestliže by však přicházelo v úvahu odstranění porostů v zájmu zajištění bezpečného provozu dráhy, pak by k žádné újmě ochraně přírody a krajiny nedošlo, neboť zájem na bezpečnosti provozu dráhy převažuje. K posouzení, zda byly dřeviny odstraněny v zájmu plynulosti a bezpečnosti drážního provozu, je nezbytné vyžádat stanovisko drážního úřadu. Krajský soud uzavřel, že spisová dokumentace neobsahuje dostatek podkladů pro posouzení kritérií dle § 88 odst. 3 ZOPK, a proto je výše udělené sankce nepřezkoumatelná, pročež ani rozhodnutí žalovaného, ani prvostupňové správní rozhodnutí, nemůže obstát. Proti rozsudku krajského soudu žalovaný podal ke zdejšímu soudu kasační stížnost.

II. Obsah kasační stížnosti

[5] Včas podanou kasační stížností se stěžovatel domáhá zrušení výše uvedeného rozsudku krajského soudu z důvodů, jež lze podřadit pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.").

Stěžovatel nesouhlasí s právním názorem krajského soudu v otázce nedostatečného odůvodnění výše udělené sankce ani s požadavkem krajského soudu na doplnění stanoviska drážního úřadu do správního spisu. Předně namítá, že ke kácení dřevin žalobkyně nedisponovala příslušným povolením dle § 8 odst. 1 ZOPK ve znění v době rozhodné, tedy ve znění do 31. 3. 2017, přičemž úvaha krajského soudu stran toho, zda žalobkyně kácení provedla bez povolení nebo oznámení, je chybná, protože podle tehdejšího právního stavu její jednání podléhalo jedině povolení, kterým nedisponovala, a proto jí byla uložena odpovídající sankce za spáchání správního deliktu dle § 88 odst. 1 písm. c) ZOPK. Přezkum výše udělené sankce, tak jak jej provedl krajský soud, považuje za překročení zákonného rámce, neboť odůvodnění její výše je součástí správního uvážení, které podléhá přezkumu dle judikatury Nejvyššího správního soudu pouze omezeně (rozsudek NSS ze dne 24. 7. 2015, č. j. 2 As 102/2013 - 31). Navíc rozlišení, zda žalobkyně jednala bez povolení nebo oznámení, nemá vliv na výši udělené pokuty, protože dle § 88 odst. 3 ZOPK je rozhodující vliv deliktního jednání žalobkyně na životní prostředí. Stanovisko drážního úřadu, kterým má být zjištěno, zda kácení probíhalo v zájmu zajištění bezpečnosti dráhy, je nadbytečné, protože skutková podstata § 88 odst. 1 písm. c) ZOPK se zohledněním těchto ani jiných důvodů nepočítá. Ze všech uvedených důvodů navrhuje zrušení rozsudku krajského soudu a vrácení věci k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalobkyně

[6] Žalobkyně se ztotožňuje s názorem krajského soudu, dle kterého je výše sankce nedostatečně odůvodněna, a tedy nepřezkoumatelná, protože ani žalovaný ani prvostupňový správní orgán při jejím ukládání nerozlišoval, zda kácení podléhalo režimu povolovacímu nebo oznamovacímu, přičemž jde o relevantní skutečnost, která má být dle § 88 odst. 3 ZOPK při ukládání sankce zohledněna v rámci závažnosti protiprávního jednání. Nesouhlasí však s právním názorem krajského soudu, že byla dána pravomoc orgánů ochrany přírody a krajiny k povolování kácení dřevin na drážních pozemcích, potažmo na stavbě dráhy, a proto je irelevantní posuzovat drážním stanoviskem, zda kácení probíhalo v zájmu bezpečnosti drážního provozu, aby v případě kladného výsledku byla dle logiky úvahy krajského soudu vyloučena aplikace ZOPK a tedy působnost orgánů ochrany přírody a krajiny. Plynulost a bezpečnost drážního provozu byla a je odpovědností provozovatele dráhy dle § 22 odst. 1 zákona o dráhách, přičemž kácení dřevin bylo výkonem práva dle tohoto zákona, na které se ZOPK nevztahuje, a proto také navrhuje zrušení rozsudku krajského soudu a vrácení věci k dalšímu řízení.

IV. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[7] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, směřuje proti rozhodnutí, proti kterému je podání kasační stížnosti přípustné, a stěžovatel je zastoupen zaměstnancem s vysokoškolským vzděláním, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie (§ 102 a násl. s. ř. s.).

[8] Nejvyšší správní soud je v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. vázán rozsahem kasační stížnosti a důvody, pro které je podána a které jsou uvedeny výše v části II. tohoto rozsudku, přičemž zdejší soud tyto námitky stěžovatele posoudil v kontextu celé věci, zejména jejího právního posouzení. Stěžovatel hned svojí první námitkou napadá klíčovou

úvahu krajského soudu ohledně nepřezkoumatelnosti výše udělené sankce, a sice že výši sankce nedostatečně odůvodnil z hlediska toho, zda by kácení podléhalo režimu povolovacímu nebo oznamovacímu. K tomu stěžovatel uvádí, že porušení oznamovací povinnosti dle právního stavu platného a účinného ke dni spáchání deliktního jednání žalobkyně nepřipadalo v úvahu, protože kácení dřevin v zájmu bezpečnosti a plynulosti drážního provozu pouze na základě oznámení je možné až v souvislosti s novelou ZOPK účinnou od 1. 4. 2017, a proto také v odůvodnění výše udělené sankce toto rozlišení nemohlo být zohledněno. Nejvyšší správní soud shledává tuto námitku stěžovatele důvodnou.

[9] Krajský soud na straně 10 svého rozsudku uvedl, že předmětné povolení správního orgánu dle § 8 odst. 1 ZOPK je nezbytným předpokladem pro kácení dřevin, nepostačí-li za přesně vymezených okolností oznámení. Jelikož při rozhodování o výši sankce nebylo zohledněno, zda kácení podléhalo povolovacímu nebo oznamovacímu režimu, shledal uloženou sankci jako nepřezkoumatelnou, neboť má za to, že toto rozlišení má vliv na její výši. Kasační soud musí dát stěžovateli za pravdu v tom, že žalobkyně mohla dle platného právního stavu ke dni spáchání deliktu porušit pouze povolovací povinnost dle § 8 odst. 1 ZOPK. Kácení dřevin za účelem zajištění provozuschopnosti železniční dráhy nebo zajištění plynulé a bezpečné drážní dopravy na základě oznámení dle § 8 odst. 2 ZOPK bylo možné až od 1. 4. 2017, neboť od tohoto data nabyla účinnosti novela ZOPK, která možnost kácení dřevin z výše uvedených důvodů na oznámení umožňuje. V době spáchání deliktu a rozhodování správních orgánů však bylo povolení jedinou zákonnou možností kácení dřevin na drážních pozemcích za účelem zajištění plynulosti a bezpečnosti provozu na dráze, vyjma havarijních nebo obdobných situací v ZOPK nebo v zákoně o dráhách předvídaných, které však v této věci skutkově nenastaly.

[10] Vzhledem k tomu, že z obsahu rozsudku krajského soudu nijak neplyne, že svoji úvahu o nepřezkoumatelnosti uložené sankce vztahuje k právní úpravě dle ZOPK ve znění pozdějších předpisů, dle které by kácení z důvodu zajištění bezpečnosti provozu dráhy na základě oznámení skutečně mohlo v případě žalobkyně připadat v úvahu, naopak vychází ze znění ZOPK účinného ke dni spáchání deliktu (viz strana 6 rozsudku krajského soudu), je nutné označit tuto úvahu za nepřezkoumatelnou. Úvaha krajského soudu ve svém základu, a sice v požadavku na rozlišení povolovacího a oznamovacího režimu, by mohla obstát pouze za předpokladu, že by krajský soud aplikoval pozdější dle jeho právního názoru příznivější právní úpravu pro posouzení jednání žalobkyně v souladu s čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod a judikaturou NSS (např. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013 - 46). Tomu však nenasvědčuje následné vytýkání chybného procesního postupu správním orgánům v tom, že při ukládání sankce nerozlišovaly, zda kácení podléhalo povolení nebo oznámení. Správní orgány postupovaly plně v souladu s tehdejším právním stavem, dle kterého žalobkyně svým jednáním, tak jak bylo zjištěno, spáchala správní delikt dle § 88 odst. 1 písm. c) ZOPK, protože kácení mohla provést jedině na základě povolení příslušného orgánu ochrany přírody a krajiny, a proto toto krajským soudem shledané pochybení jen potvrzuje nepřezkoumatelnost jeho úvahy, kterou v dalším řízení odstraní.

[11] Nejvyšší správní soud zároveň další stížnostní námitku stěžovatele, kterou namítá vykročení krajského soudu ze zákonného rámce při přezkumu výše udělené sankce, shledává jako nedůvodnou. Stěžovatelem odkazovaný rozsudek NSS ze dne 24. 7. 2015,

č. j. 2 As 102/2013 – 31, se zabývá moderačním oprávněním soudu dle § 78 odst. 2 s. ř. s., tedy zákonem danou možností soudu snížit pokutu za správní delikt uloženou správními orgány. V nyní posuzovaném případě však krajský soud pokutu nesnižoval, nýbrž usoudil, že nejsou splněny zákonné předpoklady pro její uložení spočívající v nedostatečné kvalifikaci deliktního jednání, kterého se žalobkyně dopustila, což není překročení zákonného rámce soudního přezkumu. Okolnost, že tak v tomto případě učinil nepřezkoumatelným způsobem, rozhodně neznamená, že by neměl zákonnou možnost (povinnost) přezkum provést.

[12] Další stížnostní námitky stěžovatele, kterými napadá rozsudek krajského soudu (že na výši uložené sankce nemá vliv, zda byla porušena oznamovací nebo povolovací povinnost, a že vyžádání drážního stanoviska je nadbytečné), zdejší soud nevypořádal s ohledem na to, že pro posouzení těchto otázek je nezbytné nejprve odstranit výše uvedenou nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu, přičemž tyto otázky zřejmě budou předmětem dalšího řízení.

V. Závěr a náklady řízení

[13] Nejvyšší správní soud shledal, že kasační stížnost je důvodná, proto napadený rozsudek krajského soudu dle § 110 odst. 1, věty první, s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, v němž je dle § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu. O věci přitom rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s.

[14] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3, věta první, 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 27. září 2018

JUDr. Radan Malík
předseda senátu