



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Ladislava Hejtmánka a JUDr. Jaroslava Hubáčka ve věci žalobce **B. – s. p. o. a u. k. ž. p. M. B.**, o. s., zast. Mgr. Luděkem Šikolou, advokátem se sídlem v Brně, Bratislavská 31, proti žalovanému **Ministerstvu životního prostředí**, se sídlem v Praze 10, Vršovická 65, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 2. 6. 2005, č. j. 11 Ca 167/2004 - 63,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce (dále také jen „stěžovatel“) napadl včasnou kasační stížností shora uvedený pravomocný rozsudek, jímž byla zamítnuta jeho žaloba proti správnímu rozhodnutí a bylo rozhodnuto o náhradě nákladů řízení. Ve správním řízení byla žalobci pravomocně uložena pokuta ve výši 5000 Kč za správní delikt podle ust. § 4 písm. c) zákona č. 282/1991 Sb., o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o inspekci“).

Stěžovatel napadl rozsudek v celém rozsahu a domáhal se jeho zrušení a vrácení věci městskému soudu k dalšímu řízení. Důvod kasační stížnosti vymezil podle ust. § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), neboť podle jeho názoru v předcházejícím řízení městský soud nesprávně posoudil právní otázku; podle ust. § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., neboť při zjišťování skutkové podstaty byl porušen zákon v ustanoveních o řízení takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost napadeného správního rozhodnutí; a podle ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., neboť napadený rozsudek je podle jeho názoru nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů rozhodnutí.

Konkrétně stěžovatel uvedl, že argumentace městského soudu ust. § 4 písm. c) zákona o inspekci je nesprávná. Podle tohoto ustanovení musí být prokázáno, že konkrétní činností subjektu bylo ohroženo nebo poškozeno životní prostředí v lesích, že k tomuto ohrožení došlo jednáním, spočívajícím ve vytvoření podmínek pro působení škodlivých biotických a abiotických činitelů, a že ze strany pachatele šlo o zaviněné jednání. Stěžovatel již od počátku správního řízení tvrdí, že jeho jednání tyto znaky skutkové podstaty nenaplnilo. Správní orgány vycházely z předpokladu, že jakékoliv porušení zákona č. 289/1995 Sb., o lesích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „lesní zákon“), případně jeho prováděcího předpisu, znamená naplnění skutkové podstaty správního deliktu, přičemž podle názoru stěžovatele nemá ve spisech oporu závěr, že tímto jednáním bylo ohroženo nebo poškozeno životní prostředí v lesích. Stěžovatel uvedl, že na předmětném pozemku se les vůbec nenacházel, proto tímto jednáním nemohly být poškozeny nebo ohroženy lesní porosty. Městský soud se nezabýval částí žalobních námitek, které namítaly nenaplnění jednotlivých znaků skutkové podstaty a pouze bez jakéhokoliv odůvodnění se ztotožnil s argumentací správních orgánů. Podle názoru stěžovatele se městský soud nezabýval vadami dokazování ohledně sadebního materiálu, které podle názoru stěžovatele může být relevantní pouze z hlediska určení stavu konkrétních sazenic, nikoliv však k posouzení celkových následků stěžovatele a jeho odpovědnosti za správní delikt. Městský soud se pak nezabýval neprokázáním naplnění subjektivní stránky správního deliktu, otázky společenské nebezpečnosti a nedostatečného odůvodnění uložené sankce.

Stěžovatel dále uvedl, že podle jeho názoru svým jednáním neporušil lesní zákon ani jeho prováděcí předpisy. Jeho činnost nebyla ani „obnovováním lesních porostů“, ani „zalesňováním“, ale jejím cílem bylo vytvoření živého plotu, doplňujícího dřevěné zábradlí. Sazenice dřevin tak nemohly plnit funkci lesa. Podle názoru stěžovatele je dále nepřesné vyjádření správních orgánů, že každé jednání, jehož důsledky se týkají lesa, jak jej vymezuje ust. § 2 písm. a) lesního zákona, které není tímto zákonem výslovně dovoleno, je jednáním protiprávním, neboť takový závěr by byl v rozporu s čl. 2 odst. 4 Ústavy České republiky a čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod. Lesní zákon ani jiný právní předpis nezakazuje užívání sazenic lesních dřevin k vytváření živých plotů jako součásti protierozních úprav na lesních pozemcích. Podle jeho názoru se městský soud s touto žalobní námitkou nijak nevypořádal a ztotožnil se s právním názorem žalovaného, že zalesňováním je každá výsadba sazenic lesních dřevin prováděná na lesních pozemcích bez ohledu na její cíl a účel.

Žalovaný s podanou kasační stížností nesouhlasil a navrhoval její zamítnutí jako nedůvodné. Uvedl, že při prokazování naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle ust. § 4 písm. c) zákona o inspekci ani z lesního zákona nevyplývá, že inspekce se musí prvořadě zabývat otázkou ohrožení nebo poškození životního prostředí, jeho složky lesa nebo jeho mimoprodukčních funkcí, ale pouze také, zda byly vytvořeny podmínky pro působení škodlivých biotických a abiotických činitelů a zda bylo prokázáno zavinění. Inspekce při ústním jednání a místním ohledání dne 14. 11. 2003 odebrala 2 ks obalovaných ležících sazenic smrku a 2 ks obalovaných zasazených sazenic smrku za přítomnosti stěžovatele a odeslala je k analýze. Stěžovatel kvalitu odebraných sazenic jako reprezentativního vzorku zpochybnil až dne 24. 11. 2003. Převzaté sazenice mají dlouhodobým pěstováním v obalu silně zdeformovaný kořenový systém, nevhodný poměr nadzemní části a kořenového systému a jejich věk převyšuje maximální přípustný věk. Předmětný pozemek byl nevhodně zalesněn a nemohl plnit své funkce, které by v plné míře

odpovídaly realizovanému účinku vhodně založené lesní kultury. Inspekce i žalovaný se zabývaly naplněním skutkové podstaty ve svých rozhodnutích.

Žalovaný dále uvedl, že účelem lesního zákona je stanovit předpoklady pro zachování lesa, péči o les a obnovu lesa jako národního bohatství. Lesní porosty vznikají obnovou lesa [ust. § 2 písm. h) lesního zákona] založením lesních porostů, tedy zalesněním. Předmětný pozemek, na němž stěžovatel vysadil dřeviny, je pozemkem určeným k plnění funkcí lesa. Pojmy, které užívá stěžovatel (živý plot, ozelenění, živá zábrana), nejsou v lesním zákoně nijak definovány a bývají používány pro zakládání zeleně na nelesním půdním fondu.

Napadeným rozsudkem (rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 2. 6. 2005, č. j. 11 Ca 167/2004 - 63) byla žaloba proti pravomocnému správnímu rozhodnutí zamítnuta a bylo rozhodnuto o náhradě nákladů řízení. V odůvodnění městský soud uvedl, že pro přezkum správního rozhodnutí je rozhodující, že žalobce vlastním jednáním vytvořil podmínky k ohrožení životního prostředí tím, že porušil jednotlivá ustanovení lesního zákona. Tím, že žalobce vysadil na lesním pozemku sadební materiál, který nesplňoval podmínky stanovené v právních předpisech, navodil situaci, se kterou zákon o inspekci spojuje odpovědnost za správní delikt. Předmětný pozemek byl jednoznačně určen pro plnění funkcí lesa, z čehož plyne, že jakákoliv činnost s ním spojená musí být v souladu se zákonem o lesích a jeho prováděcími předpisy.

Nejvyšší správní soud, vázán rozsahem a důvody kasační stížnosti (ust. § 109 odst. 2, 3 s. ř. s.), když neshledal skutečnosti, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (zmatečnost řízení před soudem, zatížení řízení před soudem vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí – ust. § 109 odst. 3 s. ř. s.), důvodnost podané kasační stížnosti posoudil takto.

Podle ust. § 4 písm. c) zákona o inspekci inspekce uloží pokutu až do výše jednoho miliónu Kč právnickým nebo fyzickým osobám, které svojí činností ohrozí nebo poškodí životní prostředí v lesích tím, že vlastním zaviněním vytvoří podmínky pro působení škodlivých biotických a abiotických činitelů.

Při právním posouzení naplnění skutkové podstaty shora uvedeného správního deliktu se Nejvyšší správní soud shoduje s městským soudem. Stěžovatel v kasační stížnosti tvrdí, že porušení jakéhokoliv ustanovení lesního zákona znamená automaticky také naplnění této skutkové podstaty, nic takového však z odůvodnění napadeného rozsudku i správních rozhodnutí nevyplývá. Shora uvedená skutková podstata jednoznačně vymezuje, co rozumí protiprávním jednáním, přičemž její výklad by byl pouze jejím opisem. Pokud stěžovatel poukazuje na skutečnost, že v době jeho jednání se na předmětném pozemku les ve smyslu lesního zákona nenacházel, pak taková skutečnost je pro posouzení naplnění této skutkové podstaty nepodstatná. Rozhodující skutečností je to, zda předmětný pozemek byl určen k plnění funkcí lesa podle ust. § 3 lesního zákona, čímž naplnil definici lesa podle ust. § 2 písm. a) lesního zákona. Pokud tomu tak bylo, jako v tomto případě, stěžovatel je povinen při svém jednání dodržovat ta ustanovení lesního zákona, která mu ukládají určité povinnosti. Pokud nějakou takovou svou povinnost nesplní, může svým jednáním naplnit skutkovou podstatu příslušného správního deliktu.

Jak bylo shora uvedeno, v dané věci je podstatné, že předmětný pozemek byl pozemkem určeným k plnění funkcí lesa, tím byl i lesem. Je nepodstatné, zda se na tomto pozemku v době jednání stěžovatele nacházely lesní porosty či nikoliv, neboť lesem je tento

pozemek bez ohledu na to, zda se na něm tyto porosty nalézají [ust. § 2 písm. a) lesního zákona]. Stěžovatel na tomto pozemku učinil jednání, které správní orgány kvalifikovaly jako správní delikt podle ust. § 4 písm. c) zákona o inspekci, přičemž k takové právní kvalifikaci došlo v souladu se zákonem, neboť se jednalo o les, a proto se na takový pozemek vztahují příslušná ustanovení právních předpisů, která upravují práva a povinnosti příslušných subjektů.

Námítka stěžovatele, v níž uváděl, že jakékoliv porušení lesního zákona a jeho prováděcích předpisů zakládá odpovědnost za správní delikt podle ust. § 4 písm. c) zákona o inspekci, je zavádějící a v právní argumentaci nesprávná, neboť nevychází ze znění tohoto zákonného ustanovení. Nikoliv každé porušení lesního zákona či prováděcích předpisů zakládá odpovědnost za správní delikt, ale pouze takové jednání, které je vymezeno ve skutkové podstatě tohoto deliktu podle shora citovaného ustanovení § 4 písm. c) zákona o inspekci. Městský soud v tomto směru právně věc posoudil, takže není důvodná námitka stěžovatele, že se jeho argumentací v žalobě nezabýval.

Stěžovatel v kasační stížnosti dále uvedl, že se městský soud nezabýval jeho žalobní námitkou týkající se odborného posouzení vzorku sadebního materiálu, které podle jeho názoru nemůže být relevantní pro posouzení celkových následků jednání stěžovatele a jeho odpovědnosti za správní delikt. Tato formulace se obsahově kryje s žalobní námitkou, kterou stěžovatel v žalobě podřadil pod část nazvanou „k objektivní stránce (následku) správního deliktu“, a městský soud se s touto skutečností v odůvodnění napadeného rozsudku vypořádal na str. 6 odůvodnění napadeného rozsudku, kdy vymezil mezi účastníky skutečnosti sporné a nesporné a jednání žalobce právně posoudil. Nejvyšší správní soud pouze dodává, že jak ze žaloby, tak ani z podané kasační stížnosti nijak nevyplývá, jakou konkrétní skutečnost stěžovatel tímto svým tvrzením napadá a v čem takové posouzení jak správního rozhodnutí, tak napadeného rozsudku, konkrétně rozporuje. Z tohoto důvodu nelze k takovému obecnému tvrzení zaujmout konkrétní právní stanovisko.

Stěžovatel v kasační stížnosti rovněž městskému soudu vytkl, že se nezabýval naplněním subjektivní stránky správního deliktu, otázky společenské nebezpečnosti jednání stěžovatele a nezabýval se nedostatečným odůvodněním uložené sankce. Městský soud se naplněním všech stránek deliktu zabýval v odůvodnění napadeného rozsudku na straně 6, kde, jak již bylo zmíněno shora, vymezil skutečnosti sporné a nesporné a skutkový stav právně posoudil. Jak vyplývá z odůvodnění napadeného rozsudku, přičemž tento závěr stěžovatel nenapadá, nesporným byla shledána skutečnost, že stěžovatel vysadil na lesním pozemku sadební materiál, který byl dalším dokazováním shledán nezpůsobilým, a tím navodil situaci, se kterou zákon spojuje odpovědnost za správní delikt. Jak je tedy patrné, městský soud posoudil i subjektivní stránku deliktu a otázku společenské nebezpečnosti, ač výslovně takto své posouzení nerozdělil. Takový postup a právní posouzení je však z hlediska srozumitelnosti celkových právních závěrů odůvodněn, neboť konsistentně posuzuje zjištěný skutkový stav. Ohledně kasační námítky, že městský soud neposoudil odůvodnění uložené sankce, Nejvyšší správní soud uvádí, že tato žalobní námitka byla vedena v natolik obecné rovině v čl. 1.4 žaloby, že k ní nemůže správní soud zaujímat konkrétnější stanovisko. Nejvyšší správní soud pouze poznamenává, že přezkum správních rozhodnutí soudy je zásadně veden zásadou dispoziční a že je pouze na žalobci, aby takový přezkum sám svými žalobními body konkrétně vymezil. Pokud tak neučiní, nebo tak učiní v natolik obecné rovině, která vymezení tohoto přezkumu v podstatě vylučuje, jako se stalo v tomto

případě, nemůže se následně dovolávat toho, že tuto skutečnost soud konkrétněji nepřezkoumal, když ji žalobce konkrétně nenapadal.

Stěžovatel opětovně, jako již v podané žalobě, v kasační stížnosti namítal, že podle jeho názoru svým jednáním nenaplnil skutkovou podstatu správního deliktu, neboť osázení dřevěného zábradlí není ani zalesňování, ani obnovování lesních porostů, neboť cílem bylo pouze vytvoření živého plotu, který nemohl plnit funkce lesa. S touto argumentací se vypořádaly jak správní orgány, tak i městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku, přičemž Nejvyšší správní soud s jejich právním názorem souhlasí. V konkrétní argumentaci je tak možné odkázat na již shora uvedený právní názor – v dané věci je pro posouzení podstatné, že předmětný pozemek byl pozemkem určeným k plnění funkcí lesa a tedy lesem [ust. § 2 písm. a) lesního zákona]. Skutečnost, že na něm nebyly lesní porosty, je pro posouzení jednání stěžovatele nepodstatná, neboť i tak se stále jednalo o les, a proto stěžovatel při svém počínání byl povinen dodržovat ty povinnosti, které příslušné právní předpisy s činností v lese spojují. Stěžovatel osázel tento pozemek nevhodnými dřevinami v rozporu s právními předpisy, proto svou povinnost porušil. Pokud stěžovatel uvádí, že co není zákonem zakázáno, to je povoleno a dovolává se v této souvislosti Ústavy České republiky a Listiny základních práv a svobod, pak je namístě pouze uvést, že v takto obecné formě s takovým názorem Nejvyšší správní soud souhlasí. Tato situace však v dané věci nenastala – stěžovatel svým jednáním na pozemku určeném k plnění funkcí lesa postupoval v rozporu s konkrétními zákonnými ustanoveními, a proto toto obecné pravidlo nelze v tomto případě aplikovat. Nejvyšší správní soud pouze dodává, že je naprosto nepodstatné, jak svou činnost stěžovatel nazývá – tedy vytvoření živého plotu, či obnova lesa nebo zalesňování – podstatný je obsah jeho jednání, a tím byla činnost na pozemku určeném k plnění funkcí lesa v rozporu s příslušnými právními předpisy.

Stěžovatel v poslední části kasační stížnosti uvedl, že městský soud se ztotožnil s právním závěrem správních orgánů, které pouze zopakoval. Nejvyšší správní soud po přezkoumání napadeného rozsudku tuto vadu neshledal, neboť městský soud v odůvodnění svůj právní názor dostatečně konkrétně vyjádřil a zdůvodnil. Pokud je takový závěr shodný se závěrem správních orgánů, taková skutečnost je pochopitelná a logická – pokud soud přezkoumává vyjádřený právní názor, buď se s ním ztotožní, či nikoliv. Ani v této části tedy Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou.

Ze všech těchto důvodů Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (ust. § 110 odst. 1 s. ř. s.).

O nákladech řízení o kasační stížnosti bylo rozhodnuto podle ust. § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití ust. § 120 s. ř. s., kdy by k jejich náhradě měl právo ve věci úspěšný žalovaný, tomu však tyto náklady nevznikly.

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

V Brně dne 12. října 2006

JUDr. Radan Malík
předseda senátu