



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Lenky Matyášové a Mgr. Jitky Zavřelové v právní věci žalobce: **Benediktinské arcidiocetství sv. Vojtěcha a sv. Markéty v Praze - Břevnově**, se sídlem Markétská 1/28, 169 00 Praha 6, zastoupený JUDr. Alenou Štumpfovou, advokátkou se sídlem Markétská 1, 160 00 Praha 6, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1442/65, 100 10 Praha 10, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 7. 2008, č. j. 500/654/50321/08, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 3. 2013, č. j. 9 A 166/2012 – 301,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobci **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

Rozhodnutím ze dne 19. 2. 2008, č. j. ČIŽP/OOP/SR01/0708611.006/RTM, uložila Česká inspekce životního prostředí žalobci pokutu ve výši 1 500 000 Kč za správní delikt podle § 88 odst. 2 písm. j) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“), spočívající v nerespektování zákazu vykácet bez povolení ke kácení vydaného příslušným orgánem ochrany přírody 15 kusů lip na nádvoří před bazilikou sv. Markéty v areálu Břevnovského kláštera. Tento zákaz byl stanoven v rozhodnutí České inspekce životního prostředí ze dne 20. 7. 2007, č. j. 10/OOP/0708611.29/07/RJJ. Odvolání žalobce žalovaný rozhodnutím ze dne 1. 7. 2008, č. j. 500/654/503 21/08, zamítl a rozhodnutí České inspekce životního prostředí potvrdil.

Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce u Městského soudu v Praze žalobu podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen

„s. ř. s.“). Městský soud nejprve tuto žalobu rozsudkem ze dne 6. 4. 2011, č. j. 9 Ca 274/2008 - 228, jako nedůvodnou zamítl. Tento rozsudek posléze ke kasační stížnosti žalobce rozsudkem ze dne 31. 8. 2012, č. j. 5 As 83/2011 - 273, Nejvyšší správní soud zrušil a věc městskému soudu vrátil k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku odkázal na souběžně vydaný rozsudek ze dne 31. 8. 2012, č. j. 5 As 53/2011 - 109, ve kterém se zabýval zákonností rozhodnutí správních orgánů o uložení zákazu kácení vydaných podle § 66 zákona o ochraně přírody a krajiny. Jako důvodnou uznal námitku, podle níž byl žalobce v daném případě oprávněn postupovat podle § 8 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny, a vzhledem k tomu, že Česká inspekce životního prostředí nezakázala žalobci bez dalšího pokácení všech nebo některých dosavadních stromů z toho důvodu, že by takové kácení bylo v rozporu se zákonnými požadavky na ochranu dřevin, ale podmínila toto pokácení vydáním povolení podle § 8 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, shledal Nejvyšší správní soud toto rozhodnutí České inspekce životního prostředí vydané podle § 66 zákona o ochraně přírody a krajiny, stejně jako následné odvolací rozhodnutí žalovaného, nezákonnými a zrušil obě tato rozhodnutí (tj. rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 10. 2007, č. j. 500/1348/503 21/07, a rozhodnutí České inspekce životního prostředí ze dne 20. 7. 2007, č. j. 10/OOP/0708611.29/07/RJJ). Vzhledem k této skutečnosti Nejvyšší správní soud konstatoval, že v dalším řízení městský soud zváží, zda skutečnost, že žalobce sice nerespektoval tehdy mu pravomocně uložený zákaz pokácení předmětných stromů bez příslušného povolení orgánu ochrany přírody, ale že toto správní rozhodnutí o uložení zákazu kácení bylo následně Nejvyšším správním soudem shledáno nezákonným a zrušeno, má nějaký vliv na dosavadní závěr o tom, že žalobce spáchal správní delikt podle § 88 odst. 2 písm. j) zákona o ochraně přírody a krajiny, případně zváží (za předpokladu dodatečného uplatnění odpovídajícího návrhu), zda není důvod k moderaci sankce.

Městský soud v dalším řízení rozsudkem ze dne 27. 3. 2013, č. j. 9 A 166/2012 – 301, rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V tomto rozsudku městský soud uvedl, že poté, co byla zrušena rozhodnutí zakazující kácení lip bez povolení ke kácení vydaného příslušným orgánem ochrany přírody, je soud oprávněn nově posoudit jednání žalobce; není tedy vázán zakazujícím rozhodnutím a ani rozsudkem, který toto zakazující rozhodnutí posoudil jako zákonné. Za této situace městský soud dospěl k závěru, že jestliže žalobce sice nedodržel zákaz činnosti, avšak tento zákaz byl později shledán nezákonným a jednání žalobce bylo shledáno oprávněným, nelze při posouzení žalobcova jednání vycházet pouze z formálních znaků správního deliktu, ale je třeba přihlídnout i k podmínce materiální a posoudit nebezpečnost žalobcova jednání, které je, s ohledem na závěr o oprávněnosti žalobce pokácet lípy pouze na základě ohlášení, velmi nízké.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalobce

Proti tomuto rozsudku podal žalovaný (stěžovatel) kasační stížnost. Namítl, že se městský soud neřídil právním názorem, kterým jej zavázal Nejvyšší správní soud a že jeho závěry jsou nezákonné. Stěžovatel trvá na tom, že všechny znaky skutkové podstaty správního deliktu podle § 88 odst. 2 písm. j) zákona o ochraně přírody a krajiny byly naplněny. Zákaz činnosti byl v době, kdy se žalobce dopustil protiprávního jednání, vysloven pravomocným rozhodnutím, na které bylo třeba hledět jako na bezvadné do doby, než bude úředně prokázán opak. Tuto zásadu tzv. presumpce správnosti správního rozhodnutí potvrdil i Nejvyšší správní soud například v rozsudku ze dne 4. 2. 2009, č. j. 1 As 79/2008 - 128, ve kterém mj. uvedl, že zrušení správního aktu má účinky toliko *ex nunc*. Jestliže správní soudy rozhodnutí správních orgánů přezkoumávají podle právního a skutkového stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, je třeba vycházet z toho, že v této době existovalo pravomocné rozhodnutí o zákazu činnosti a žalobce

pokračování

tedy vědomě postupoval v rozporu s ním, čímž se dopustil protiprávního jednání. Takové jednání podle stěžovatele nelze bagatelizovat způsobem, jak to činí městský soud, který existenci rozhodnutí o zákazu činnosti nepřikládá žádnou váhu. Stěžovatel dále namítá, že pro posuzovanou věc je nevýznamné, že žalobce byl oprávněn postupovat podle § 8 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny, neboť orgán ochrany přírody a krajiny je oprávněn podle § 66 zákona o ochraně přírody a krajiny zakázat i činnost, ke které není třeba povolení. Byť takové rozhodnutí Česká inspekce životního prostředí řádně neodůvodnila, a toto odůvodnění nebylo možné doplnit dodatečně, a proto muselo být řízení zastaveno, nelze přehlédnout, že tento zákaz byl v rozhodné době stále platný. Stěžovatel dále uvádí, že objektem posuzovaného správního deliktu je zájem na dodržování administrativního pořádku, který byl jednáním žalobce citelně zasažen. Není totiž rozhodné, jak zatěžující pro životní prostředí ve svém důsledku bylo provedení zakázané činnosti. Podstatná je pouze ta skutečnost, že nebylo respektováno rozhodnutí správního orgánu. Stěžovatel proto nesouhlasí se závěrem městského soudu o chybějící společenské nebezpečnosti posuzovaného správního deliktu a jednání žalobce naopak považuje za mimořádně společensky nebezpečné. Rozsudek městského soudu stěžovatel také považuje za nepřezkoumatelný, a to v části, v níž městský soud uvádí, že zrušením rozhodnutí o zákazu činnosti došlo k přehodnocení podmínek pro pokácení lip a tím ke konvalidaci jednání žalobce spočívajícím v pokácení lip. K tomu žalovaný uvádí, že zrušení zákazu činnosti má účinky *ex nunc*, a proto nemá vliv na posouzení deliktního jednání žalobce podle § 88 odst. 2 písm. f) zákona o ochraně přírody a krajiny.

Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), a jedná za něj zaměstnanec, který má vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

Prvou otázkou, kterou se Nejvyšší správní soud musel zabývat, je otázka, zda městský soud respektoval právní názor, kterým jej Nejvyšší správní soud zavázal v předchozím rozsudku. Je to jednak první stěžovatelova námitka a také je to též jeden z důvodů, proč je třeba tuto kasační stížnost, která je v dané věci již v pořadí druhou kasační stížností (byť podaná jiným účastníkem řízení), považovat z hlediska § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. za kasační stížnost přípustnou.

V předchozím rozsudku vydaném v této věci Nejvyšší správní soud v reakci na tehdejší kasační námitky mimo jiné uvedl, že v době, kdy městský soud rozhodoval poprvé, musel nutně vycházet z rozsudku téhož soudu o žalobě proti rozhodnutím správních orgánů týkajících se samotného zákazu pokácení lip (rozsudku ze dne 26. 11. 2010, č. j. 6 Ca 336/2007 - 47, kterým byla žaloba zamítnuta) a nemohl se tedy zabývat zákonností samotných rozhodnutí o uložení opatření podle § 66 zákona o ochraně přírody a krajiny. Nejvyšší správní soud ovšem dále uvedl, že jestliže městský soud v situaci, kdy proti shora uvedenému rozsudku byla podána kasační stížnost, své řízení nepřerušil, což byl postup přípustný, bylo nezbytné v nyní posuzované věci vzít v úvahu právě výsledek řízení o kasační stížnosti proti rozsudku městského soudu ze dne 26. 11. 2010, č. j. 6 Ca 336/2007 - 47. Tento rozsudek totiž Nejvyšší správní soud zrušil a zrušil též jak rozhodnutí České inspekce životního prostředí, tak i následné odvolací rozhodnutí

žalovaného, která shledal být nezákonnými, protože vzhledem k tomu, že žalobce byl oprávněn postupovat podle § 8 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny, chyběla nezbytná podmínka pro vydání rozhodnutí podle § 66 zákona o ochraně přírody a krajiny, kterou je hrozba nedovolených změn chráněných částí přírody. Nejvyšší správní soud v návaznosti na tyto úvahy vedl k městský soud tomu, aby se zabýval tím, zda v situaci, kdy žalobce sice nerespektoval tehdy mu pravomocně uložený zákaz pokácení předmětných stromů bez příslušného povolení orgánu ochrany přírody, avšak toto správní rozhodnutí o uložení zákazu kácení bylo následně Nejvyšším správním soudem shledáno nezákonným a zrušeno, mohou uvedené skutečnosti mít vliv na dosavadní závěr o tom, že žalobce spáchal správní delikt podle § 88 odst. 2 písm. j) zákona o ochraně přírody a krajiny, případně aby zvažil (za předpokladu dodatečného uplatnění odpovídajícího návrhu), zda není důvod k moderaci sankce.

Již v rekapitulovaném rozsudku – byť spíše mezi řádky – tedy Nejvyšší správní soud naznačil, že za daných specifických okolností tohoto konkrétního případu nebude možné zcela trvat na přísné aplikaci zásady, že správní soudy při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Pokud by totiž byl opačného názoru, musel by tehdy podanou kasační stížnost zamítnout. Na tomto svém závěru Nejvyšší správní soud stále trvá, neboť i sám Nejvyšší správní soud je v řízení o opakované kasační stížnosti vázán právním názorem, který sám v téže věci vyslovil v předchozím zrušujícím rozsudku. Jestliže tedy městský soud ve svém rozsudku konstatoval, že ze závěrů, které Nejvyšší správní soud učinil ve zrušujícím rozsudku, plyne snaha nalézt spravedlivé řešení situace pro eliminaci postihu žalobce i pro případ oprávněnosti uložené pokuty za předchozích podmínek, které uložení pokuty odůvodňovaly, nelze toto jeho vyjádření považovat za nepřezkoumatelné, jak tvrdí stěžovatel, ale je třeba je kvitovat jako správné uchopením závěrů Nejvyššího správního soudu. Vzal-li následně městský soud při posuzování naplnění skutkové podstaty daného správní deliktu v úvahu skutečnost, že rozhodnutí, která ukládala zákaz pokácení předmětných stromů bez příslušného povolení orgánu ochrany přírody, byla posléze pro nezákonnost zrušena, respektoval beze zbytku právní názor, kterým byl ve smyslu § 110 odst. 4 s. ř. s. zavázán. Tato stížní námitka tudíž není důvodná.

Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že rozhodovaná věc je v mnoha ohledech specifická, přičemž právě tato specifika jsou důvodem, proč byly v projednávané věci shledány závažné důvody pro prolomení – jinak pro správní soudnictví v principu zcela nezbytné – zásady obsažené v § 75 odst. 1 s. ř. s., podle níž vychází soud při přezkoumání rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Prvým specifikem je sama povaha rozhodované věci, která je věcí správního trestání (konkrétně správním deliktem), a proto náleží do okruhu věcí, na které dopadají požadavky plynoucí z čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, vyhlášené pod č. 209/1992 Sb. (dále jen „Úmluva“). Pro tento okruh věcí čl. 6 odst. 1 Úmluvy, respektive judikatura Evropského soudu pro lidská práva (*Le Compte proti Belgii*, stížnost č. 7299/75) požaduje proces před nezávislým a nestranným soudem vybaveným tzv. plnou jurisdikcí. Takový soud musí být oprávněn: 1) provádět dokazování (ve věcech správního trestání ke zjištění skutkového stavu ke dni rozhodnutí soudu, ve věcech ostatních postačí ke dni rozhodnutí správního orgánu), 2) hodnotit nezávisle na správním orgánu skutkový stav, ať již zjištěný dostatečným způsobem správním orgánem či doplněný soudem, 3) vázat správní orgán při zrušení jeho rozhodnutí a vrácení věci k dalšímu řízení nejen názorem na otázky právní, ale také na otázky skutkové (tedy vlastním hodnocením skutkového stavu), 4) ve věcech správního trestání změnit rozhodnutí (k tomu více Mazanec M. in: Drápal, L., Bureš, J. a kol. *Občanský soudní řád I, II Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, str. 1978). Z uvedeného tudíž plyne požadavek, aby soud ve věcech správního trestání mohl provádět dokazování a zjišťovat skutkový stav ke dni svého rozhodování, tedy aby mohl vzít (k návrhu žalobce) v úvahu i skutečnosti, které nastaly po právní

pokračování

moci přezkoumávaného správního rozhodnutí, zejména jde-li o skutečnosti obracející pohled na trestnost jednání pachatele správního deliktu.

V právním řádu lze přitom nalézt i jiné případy, kdy je pro rozhodnutí o správním deliktu na rozdíl od jiných správních rozhodnutí počítáno s odlišným režimem. Jako příklad lze uvést právní úpravu následků zrušení opatření obecné povahy plynoucí z § 101d odst. 3 a 4 s. ř. s., kdy obecně platí, že i přes zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části zůstávají práva povinnosti z právních vztahů vzniklé před tímto zrušením nedotčena. Výjimka je však stanovena pro případy, kdy bylo na základě zrušeného opatření obecné povahy pravomocně rozhodnuto o správním deliktu. V tomto případě je zrušení opatření obecné povahy výslovně označeno za důvod obnovy řízení (za předpokladu, že dané rozhodnutí nebylo dosud vykonáno).

Ostatně, pokud již byl zmíněn institut obnovy řízení, nelze přehlédnout, že i v dané věci by obnova řízení (za předpokladu včas podaného návrhu) měla též své místo, neboť řízení před správním orgánem ukončené pravomocným rozhodnutím ve věci se na žádost účastníka obnoví, jestliže bylo zrušeno či změněno rozhodnutí, které bylo podkladem rozhodnutí vydaného v řízení, které má být obnoveno, a pokud toto zrušující nebo měnící rozhodnutí může odůvodňovat jiné řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování [§ 100 odst. 1 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“)]. O tom, že zrušení rozhodnutí o uložení zákazu kácení vydaného podle § 66 zákona o ochraně přírody a krajiny z důvodů již výše uvedených a následné zastavení tohoto řízení, v situaci, kdy existence takového rozhodnutí je základem skutkové podstaty správního deliktu podle § 88 odst. 2 písm. j) zákona o ochraně přírody a krajiny, má potenciál odůvodnit jiné řešení otázky, a to minimálně v části týkající se výše uložené sankce, není sporu, respektive tento vliv v kasační stížnosti připouští i sám stěžovatel, který sice brojí proti tomu, že by zrušení rozhodnutí o uložení zákazu kácení mělo mít vliv na úvahu o trestnosti jednání žalobce, avšak vlivu tohoto rozhodnutí na výši sankce si je vědom. I tento dílčí vliv přitom pro naplnění zákonných podmínek pro povolení obnovy řízení postačí a za takové situace existuje na obnovení řízení právní nárok. I tato skutečnost může být podpůrným argumentem pro hledání spravedlivého řešení souzené věci.

Omezení dosahu zásady plynoucí z § 75 odst. 1 s. ř. s. svědčí krom shora uvedených (spíše právních) důvodů i důvody skutkové. Z předloženého soudního a správního spisu a rozhodnutí, která ve věci byla dosud vydána, plyne několik podstatných skutečností. Předně je zřejmé, že se žalobce v konečném důsledku dostal všem požadavkům, které na uskutečnění jeho záměru kladly příslušné právní předpisy. Již v předchozích rozsudcích (zejména v rozsudku ze dne 31. 8. 2012, č. j. 5 As 53/2011 - 109) bylo vysvětleno, že k pokácení předmětné lipové aleje bylo ze strany žalobce nutné získat kladné rozhodnutí orgánu státní památkové péče podle § 14 odst. 1 zákona o státní památkové péči a též výslovný či konkludentní souhlas orgánu ochrany přírody a krajiny ke kácení stromů podle § 8 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny. Oba tyto akty žalobce získal. Rozhodnutí podle § 14 odst. 1 zákona o státní památkové péči vydal Magistrát hl. m. Prahy dne 28. 4. 2006 pod č. j. MHMP 67032/2006/Síb. Oznámení podle § 8 odst. 2 zákona o ochrany přírody a krajiny žalobce učinil dne 10. 5. 2006 u Úřadu městské části Praha 6, který je příslušným orgánem ochrany přírody, a byť toto oznámení neobsahovalo veškeré náležitosti, které vyžaduje § 8 odst. 3 a 4 vyhlášky č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona České národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, třeba vycházet z toho, že Úřad městské části Praha 6 na toto oznámení v zákonné lhůtě 15 dnů (§ 8 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny) nijak nereagoval a nevyzval stěžovatele podle § 37 odst. 3 ve spojení s § 154 a § 158 odst. 1 správního řádu k odstranění vad daného podání, tedy k doplnění jeho obligatorních náležitostí. Za takové situace vzhledem k pasivitě příslušného orgánu ochrany přírody marným uplynutím lhůty podle § 8 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny vzniklo žalobci oprávnění k pokácení předmětných

stromů. Toto oprávnění přitom nelze zpochybňovat případným pochybením správního orgánu (orgánu ochrany krajiny). Jsou-li pro podání (zde oznámení podle § 8 odst. 4 vyhlášky č. 395/1992 Sb.) stanoveny prováděcími právními předpisy určité obsahové náležitosti, je jistě povinností podatele (oznamovatele) učinit své podání v souladu s těmito požadavky. Úplnost podání (oznámení) však musí kontrolovat příslušný správní orgán, který má povinnost podateli pomoci odstranit případné nedostatky předepsaných náležitostí či existenci jiných vad nebo jej vyzvat k jejich odstranění při poskytnutí přiměřené lhůty (§ 37 odst. 3 správního řádu). V okamžiku, kdy správní orgán zůstane nečinný, přičemž v důsledku této nečinnosti oznamovateli vzniká určité oprávnění, je za tento následek odpovědný právě správní orgán a nelze jeho případné pochybení přičítat k tíži oznamovateli a zpochybňovat tím snad účinnost jeho oprávnění. Oznamovatel již nemá povinnost si dodatečně ověřovat, zda souhlas (zde konkludentní), kterým mu orgán veřejné moci založil nějaké subjektivní právo (zde právo kácení stromů), byl vydán v souladu se zákonem a prováděcími předpisy. Naopak je zcela legitimní, spoléhá-li tato osoba na to, že akt, vydaný orgánem veřejné moci, resp. ze zákona vzniklý v důsledku nečinnosti orgánu veřejné moci v její prospěch, v souladu s právními předpisy je.

Současně soud musí poukázat na další okolnost, kterou je třeba přičíst žalobci k dobru. V rozsudku vydaném v související věci týkající se zákazu kácení se Nejvyšší správní soud zabýval také otázkou, kdy řízení podle § 66 zákona o ochraně přírody a krajiny bylo zahájeno a vedeno ředitelstvím České inspekce životního prostředí namísto příslušného oblastního inspektorátu Praha. Tuto námitku Nejvyšší správní soud sice důvodnou neshledal, poukázal však na to, že „[z]abájení řízení ředitelstvím České inspekce životního prostředí v daném případě lze skutečně považovat za nestandardní krok také vzhledem k tomu, že je ze správního spisu zřejmé, že pracovníci oblastního inspektorátu Praha měli na věc jiný názor než pracovníci ředitelství, neboť se účastnili společně s představitelem Úřadu městské části Praha 6 dne 11. 12. 2006 šetření přímo na daném místě v areálu břevnovského kláštera a po vysvětlení ze strany stěžovatele dospěli z hlediska zájmů ochrany přírody k závěru obdobnému, jaký před nimi učinil z hlediska zájmů ochrany kulturní památky orgán státní památkové péče, totiž že se jako nejvhodnější řešení jeví celková obnova lípové aleje.“ Je tedy patrné, že se žalobce nikoli vlastní vinou dostal do situace, kdy správní orgány ne zcela dbaly vzájemného souladu všech svých postupů, jak se od nich v zájmu dobré správy vyžaduje v § 8 správního řádu.

Shora uvedeným samozřejmě není zpochybňována pravomoc České inspekce životního prostředí svěřená jí k výkonu inspekční činnosti, tedy pravomoc vydat rozhodnutí podle § 66 zákona o ochraně přírody a krajiny a tím omezit či zakázat fyzické či právnické osobě činnost nebo pro ni stanovit podmínky, pokud taková činnost představuje hrozbu nedovolených změn chráněných částí přírody, a to i v případech, kdy oprávnění k této činnosti vzniklo na základě rozhodnutí či postupu jiných orgánů veřejné moci. Ovšem ukáže-li se později, že takové rozhodnutí nebylo zákonné, nelze k této skutečnosti nepřihlédnout a nepokusit se nalézt způsob, jak co nejšetrnějším způsobem odstranit následky, které takové vadné rozhodnutí žalobci přivodilo. Za tento způsob Nejvyšší správní soud v dané věci považuje právě přihlédnutí ke změně skutkového stavu, která nastala až po vydání rozhodnutí správního orgánu, s rámci běžícího přezkumného řízení soudního.

Poté, co bylo vyloženo, proč v rozhodované věci není možné zcela trvat na přísné aplikaci zásady, že správní soudy při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), je třeba se zabývat otázkou, zda městský soud správně vyhodnotil otázku naplnění všech znaků deliktu podle § 88 odst. 2 písm. j) zákona o ochraně přírody a krajiny, neboť stěžovatel s jeho závěry v kasační stížnosti nesouhlasí. Podle tohoto ustanovení orgán ochrany přírody uloží pokutu až do výše 2 000 000 Kč právnické osobě nebo fyzické osobě při výkonu podnikatelské činnosti, která

pokračování

se dopustí protiprávního jednání tím, že nedodrží omezení či zákaz činnosti vyslovené podle § 66 zákona o ochraně přírody a krajiny.

Městský soud v přezkoumávaném rozsudku dospěl k závěru, že jestliže žalobce sice nedodržel zákaz činnosti, avšak tento zákaz byl později shledán nezákonným a jednání žalobce bylo shledáno oprávněným, nelze při posouzení žalobcova jednání vycházet pouze z formálních znaků správního deliktu, ale je třeba přihlídnout i k podmínce materiální a posoudit nebezpečnost žalobcova jednání, které je třeba s ohledem na závěr o oprávněnosti žalobce pokácet lípy pouze na základě ohlášení, velmi nízké. Tento názor městského soudu o nedostatku materiálního znaku skutkové podstaty posuzovaného správního deliktu považuje Nejvyšší správní soud za správný. K tomu však dodává, že s ohledem na změněný skutkový stav je třeba učinit též závěr, že v dané věci při novém posouzení chybí i formální znaky posuzovaného správního deliktu, a totiž existence omezení či zákazu činnosti vyslovených podle § 66 zákona o ochraně přírody a krajiny. Nelze totiž ke zrušení tohoto rozhodnutí přihlídnout pouze z jednoho pohledu, tj. z pohledu existence materiálního znaku skutkové podstaty, a pominout znaky formální. Tato úvaha však nemá vliv na zákonnost rozsudku městského soudu, neboť je pouze dílčím doplněním důvodů, které jej vedly ke zrušení žalobou napadeného rozhodnutí, které judikatura Nejvyššího správního soudu připouští (usnesení rozšířeného senátu ze dne 14. 4. 2009, č. j. 8 Afs 15/2007 – 75, publikované pod č. 1865/2009 Sb. NSS).

Obecně lze uvést, že trestnost správních deliktů se řídí obdobnými principy jako trestnost trestných činů. I u správních deliktů tudíž platí, že pro trestnost jednání musí být naplněny jak formální znaky správního deliktu, tak i materiální stránka správního deliktu, kterým je určitý stupeň společenské nebezpečnosti (škodlivosti). Byť toto pravidlo v zákoně výslovně uvedeno zpravidla nebývá, je třeba je dovést, neboť jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 8. 2008, č. j. 7 Afs 27/2008 - 46, „není v souladu s jednotlivými principy právního řádu, aby [materiální korektiv] nebyl použit. Postavení pachatele jiného správního deliktu by totiž v takovém případě bylo v mnoha ohledech, zejména z hlediska výše sankce, která mu za určitý typ deliktního jednání brozí, bez věcných důvodů horší než je tomu u přestupku, či dokonce v některých případech u méně závažného trestného činu, třebaže jsou mnohdy postihována obdobná či společensky nebezpečnější jednání.“

Uvedenou citací Nejvyšší správní soud odpovídá i na výtku stěžovatele, že městský soud svým závěrem o nedostatku materiálního znaku v podstatě nabádá k porušování rozhodnutí správních rozhodnutí, neboť pachatelům se v takovém případě s ohledem na názor městského soudu nic nestane. Postačí dodat, že uvedená stěžovatelova úvaha je příliš zjednodušující, neboť to, že v případě postihu těch, kteří se dopustili protiprávního jednání, je třeba věc vždy konkretizovat a zkoumat charakter a stupeň konkrétní nebezpečnosti daného jednání, neznamená, že takoví pachatelé nebudou postiženi.

Městský soud při posuzování konkrétní nebezpečnosti daného jednání vzal v úvahu, skutečnost, že jednání žalobce v podobě pokácení lipové aleje se posléze ukázalo být oprávněným. Byť to výslovně neuvedl, plyne z jeho úvahy, že jednáním žalobce v konečném důsledku nebyl dotčen skutkovou podstatou daného správního deliktu chráněný zájem na ochraně přírody. Proti tomu stěžovatel namítá, že v případě správního deliktu podle § 88 odst. 2 písm. j) zákona o ochraně přírody a krajiny je jeho objektem zájem na dodržování administrativního pořádku a není až tolik podstatné, jak zatěžující pro životní prostředí činnost žalobce v konečném důsledku byla. S touto námitkou stěžovatele však plně souhlasit nelze. Pravdu má stěžovatel v tom, že uvedená skutková podstata primárně směřuje k ochraně před nerespektováním povinností uložené správním rozhodnutím (zde povinnosti zdržet se činnosti, která by mohla způsobit nedovolenou změnu obecně nebo zvláště chráněných částí přírody, nebo povinnosti tuto činnost provádět jen za stanovených podmínek). Mýlí se však, pokud pomíjí

sekundární dosah uvedené skutkové podstaty, kterým je i s ohledem na výslovné znění § 66 zákona o ochraně přírody a krajiny ochrana obecně nebo zvláště chráněných částí přírody. Žádné administrativní opatření totiž nelze ukládat bezúčelně, tj. bez zřetele k zákonem předvídanému a racionálnímu účelu, k němuž konkrétní výkon svěřené veřejné moci směřuje. Stejně tak od tohoto účelu nelze odhlížet při postihu jednání, které je s uloženým administrativním opatření v rozporu.

Městský soud proto nepochybil, pokud se při posuzování konkrétní nebezpečnosti žalobcova jednání zabýval otázkou, zda došlo k ohrožení chráněných částí přírody, tedy k negativnímu následku. Vzal-li navíc Nejvyšší správní soud v úvahu i další okolnosti, za kterých k pokácení lip došlo, zejména nejednotný názor jednotlivých správních orgánů, o čemž již bylo shora pojednáno, dospívá k totožnému závěru jako městský soud, tedy že jednání žalobce nedosahuje minimálního stupně společenské nebezpečnosti, které je nezbytnou podmínkou pro to, aby jednání mohlo být považováno za správní delikt.

IV. Závěr a náklady řízení

Ač tedy Nejvyšší správní soud doplnil částečně závěry městského soudu, jeho rozsudek jako celek obstál, neboť žádnou z uplatněných kasačních námitek neshledal Nejvyšší správní soud v konečném důsledku důvodnou. Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že kasační stížnost jako celek není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

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 měl ve věci úspěch a příslušelo by mu tedy právo na náhradu nákladů důvodně vynaložených v řízení o kasační stížnosti. Z obsahu spisu však plyne, že mu žádné náklady nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 22. ledna 2015

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu