



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců Mgr. Davida Hipšra a Mgr. Lenky Krupičkové v právní věci žalobce: **Ředitelství silnic a dálnic ČR**, se sídlem Na Pankráci 56, Praha 4, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 4. 12. 2020, č. j. 9 A 154/2017 - 39,

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 d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Rozhodnutím České inspekce životního prostředí (dále též „správní orgán I. stupně“) ze dne 16. 3. 2017, č. j. ČÍŽP/44/OOP/SR01/1511297.023/17/UHP (dále též „prvostupňové rozhodnutí“), byl žalobce uznán vinným ze spáchání správního deliktu podle § 88 odst. 1 písm. h) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění účinném pro rozhodné období (dále též „ZOPK“), kterého se měl dopustit tím, že „*nesplnil povinnost náhradní výsadby dle podmínek uložených [...] rozhodnutím Obecního úřadu Žim ze dne 16. 11. 2009, č. j. 2015/08 [...], konkrétně a) nedodržel množství dřevin uložených k výsadbě v termínu do listopadu 2014 na pozemcích p. č. 1208/1 a 1208/3 k. ú. Žim – místo 290 ks dřevin bylo vysázeno 132 ks dřevin, na pozemku p. č. 1259 k. ú. Žim – místo 266 ks dřevin bylo vysázeno 224 ks dřevin a na pozemcích p. č. 1261/4 a 1261/6 k. ú. Žim – místo 500 ks dřevin bylo vysázeno 296 ks, tj. celkově vysadil na výše uvedených pozemcích o 404 ks dřevin méně, než bylo uloženo uvedeným rozhodnutím; b) nezajistil odbornou následnou péstební péči o dřeviny vysázené na pozemcích p. č. 1208/1, 1208/3, 1259, 1261/4 a 1261/6 k. ú. Žim po dobu 5 let od výsadby, tj. do listopadu 2014 v uložném rozsahu – náhrada uhynulých kusů, výchovné řezy, ožínání a sekání vysázených ploch a závěrečný úklid vysázených ploch od chrániček, kůlů a uhynulých kusů.*“ Za uvedený správní delikt správní orgán I. stupně žalobci uložil pokutu ve výši 200 000 Kč.

[2] Rozhodnutím ze dne 26. 6. 2017, č. j. 795/530/17, 31621/ENV/17 (dále též „rozhodnutí o odvolání“), žalovaný k odvolání žalobce snížil pokutu uloženou prvostupňovým rozhodnutím na 90 000 Kč. V ostatním odvolání žalobce zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

II.

[3] Žalobce podal proti rozhodnutí o odvolání žalobu, kterou Městský soud v Praze (dále též „městský soud“) zamítl rozsudkem identifikovaným ve výroku tohoto rozhodnutí. Soud nepřisvědčil tvrzení žalobce, že výrok rozhodnutí Obecního úřadu Žim ze dne 16. 11. 2009, č. j. 2015/08 (dále též „rozhodnutí OÚŽ“), na základě kterého byla žalobci uložena povinnost náhradní výsadby a následné pěstební péče, je nejednoznačný a neurčitý, a tudíž rozporný s § 68 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění účinném pro rozhodné období (dále též „správní řád“). Výrok rozhodnutí OÚŽ dle soudu splňuje požadavky § 68 odst. 2 správního řádu, neboť z něj vyplývá, kdo a kdy předmětné rozhodnutí vydal, jaká otázka byla předmětem řízení, podle kterého právního ustanovení bylo rozhodováno i kdo byl účastníky řízení. Ve výroku OÚŽ jsou dále uvedeny i lhůty k provedení náhradní výsadby a k zajištění odborné následné pěstební péče. Výrok daného rozhodnutí obsahuje i další povinnosti (povinnost žalobce uvědomit Obecní úřad Žim o provedení výsadby do 14 dnů od realizace a povinnost po ukončení pěstební péče předložit vlastníku pozemku kontrolní protokol o dodržení náhradní výsadby a odborné pěstební péče). Soud dodal, že vlastní výrok rozhodnutí OÚŽ o následné pěstební péči je sice obecný, avšak je z něj zcela zřejmé, jaká povinnost byla žalobci uložena, respektive v čem tato povinnost spočívala (konkrétně v zálivce, ochraně proti škůdcům a mechanickému poškození, náhradě uhynulých kusů, výchovných řezech, ožihání a sekání vysázených ploch a závěrečném úklidu vysázených ploch od chrániček, kůlů a uhynulých kusů).

III.

[4] Žalobce (dále též „stěžovatel“) podal proti citovanému rozsudku městského soudu kasační stížnost, ve které tvrdil, že výrok rozhodnutí OÚŽ v rozsahu uložení povinnosti následné pěstební péče o vysázené dřeviny nesplňuje požadavky § 68 odst. 2 správního řádu, neboť neobsahuje „*nepochybné a imperativní rozhodnutí o uložení následné péče*“. Městský soud dle názoru stěžovatele nezohlednil, že § 9 odst. 1 ZOPK obsahuje dvě skutkové podstaty; náhradní výsadba je upravena prvou větou daného ustanovení a uložení povinnosti následné pěstební péče je upraveno jeho větou druhou. Dle stěžovatele je zřejmé, že v části A. rozhodnutí OÚŽ bylo povoleno pokácení určitých dřevin, v části B. odst. 1 byla uložena povinnost provést náhradní výsadbu stromů v počtu 1668 kusů. V odstavci 2 dané části rozhodnutí OÚŽ pak byla stanovena lhůta pro tuto náhradní výsadbu a dále bylo volně pokračováno zmínkou, že „*žadatel zajišťí odbornou následnou pěstební péči o vysázené dřeviny po dobu 5-ti let od výsadby*“. Dle stěžovatele zde absentuje výraz ve smyslu „ukládá povinnost“, „je povinen provést“, či alespoň „musí“. Dále pak chybí údaj o dřevinách, kterých se má následná péče týkat, i údaj o lokalitě, ve které by tato péče měla být prováděna. Výroková část C. pak není v rozhodnutí OÚŽ uvedena žádná. To dle stěžovatele znamená, že uložení následné pěstební péče není vyjádřeno jednoznačným a imperativním výrokem rozhodnutí správního orgánu. V tomto rozsahu rozhodnutí OÚŽ proto stěžovatele nezavazuje. Nejasnost výroku přitom nelze odstranit jeho výkladem. Stěžovatel dodal, že svou argumentaci nepovažuje za projev přepjatého formalismu. Připomněl, že povinnosti lze ukládat pouze na základě zákona a zákonným způsobem, což se ohledně povinnosti k následné pěstební péči nestalo. Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek městského soudu.

pokračování

IV.

[5] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že rozsudek městského soudu považuje za odůvodněný a věcně správný. Stěžovatel se proti uložení povinnosti následné pěstební péče mohl bránit v řízení týkajícím se rozhodnutí OÚŽ. Městský soud se dle žalovaného s otázkou určitosti rozhodnutí OÚŽ v rozsudku vypořádal správně. Opačný výklad by byl přepjatým formalismem. Žalovaný proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

V.

[6] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] Předmětem nynějšího řízení jsou rozhodnutí, kterými byla stěžovateli uložena pokuta za správní delikt podle § 88 odst. 1 písm. h) ZOPK.

[9] Podle uvedeného ustanovení orgán ochrany přírody uloží pokutu až do výše 1 000 000 Kč právnické osobě nebo fyzické osobě při výkonu podnikatelské činnosti, která se dopustí protiprávního jednání tím, že nesplní povinnost náhradní výsadby podle § 9 ZOPK.

[10] Podle § 9 odst. 1 ZOPK orgán ochrany přírody může ve svém rozhodnutí o povolení kácení dřevin uložit žadateli přiměřenou náhradní výsadbu ke kompenzaci ekologické újmy vzniklé pokácením dřevin. Současně může uložit následnou péči o dřeviny po nezbytně nutnou dobu, nejvýše však na dobu pěti let.

[11] V nynější věci byla stěžovateli pokuta uložena za nesplnění povinností uložených mu rozhodnutím OÚŽ (tj. rozhodnutím Obecního úřadu Žim ze dne 16. 11. 2009, č. j. 2015/08). Uvedeným rozhodnutím bylo k žádosti stěžovatele povoleno vykácení v rozhodnutí určených dřevin rostoucích mimo les a současně bylo stěžovateli uloženo provést náhradní výsadbu v počtu 1 668 kusů dřevin. Dále pak předmětné rozhodnutí OÚŽ obsahuje i ustanovení týkající se povinnosti následné pěstební péče o vysázené dřeviny.

[12] Stěžovatel přitom v kasační stížnosti tvrdí, že výrok rozhodnutí OÚŽ v rozsahu uložení povinnosti následné pěstební péče o vysázené dřeviny nesplňuje požadavky § 68 odst. 2 správního řádu, neboť neobsahuje „*nepochybné a imperativní rozhodnutí o uložení následné péče*“.

[13] Nejvyšší správní soud stěžovateli nepřisvědčil.

[14] Podle § 68 odst. 2 správního řádu se ve výrokové části rozhodnutí uvede řešení otázky, která je předmětem řízení, právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno, a označení účastníků podle § 27 odst. 1 téhož zákona. Účastníci, kteří jsou fyzickými osobami, se označují údaji umožňujícími jejich identifikaci (§ 18 odst. 2 správního řádu); účastníci, kteří jsou právnickými osobami, se označují názvem a sídlem. Ve výrokové části se uvede lhůta ke splnění ukládané povinnosti, popřípadě též jiné údaje potřebné k jejímu řádnému splnění a výrok o vyloučení odkladného účinku odvolání (§ 85 odst. 2 správního řádu). Výroková část rozhodnutí může obsahovat jeden nebo více výroků; výrok může obsahovat vedlejší ustanovení.

[15] Výrok rozhodnutí OÚŽ těmto zákonným podmínkám vyhovuje. Obsahuje řešení otázky, která byla předmětem řízení (povolení pokácení dřevin rostoucích mimo les; stanovení podmínek tohoto kácení; uložení povinnosti provedení náhradní výsadby konkrétně určených druhů stromů, v konkrétním počtu kusů a na konkrétně vyjmenovaných pozemcích; uložení povinnosti odborné následné pěstební péče o vysázené dřeviny). Výrok pak obsahuje i odkazy na rozhodná právní ustanovení, označení účastníků řízení (viz např. rozdělovník daného rozhodnutí) a lhůty ke splnění uložených povinností (náhradní výsadba měla být provedena ve lhůtě 24 měsíců od nabytí právní moci rozhodnutí, následná odborná pěstební péče pak měla být prováděna po dobu 5 let od výsadby dřevin). Co se pak konkrétně týče výrokové části rozhodnutí týkající se následné pěstební péče, tato je konstruována následovně: „*Žadatel zajistí odbornou následnou pěstební péči o vysázené dřeviny po dobu 5-ti let od výsadby (zálivka, ochrana proti škůdcům a mechanickému poškození, náhrada uhynulých kusů, výchovné řezy, ožihání a sekání vysázených ploch a závěrečný úklid vysázených ploch od chrániček, kůlů a uhynulých kusů). [...] Po ukončení pětileté pěstební péče bude předložen konečný kontrolní protokol o dodržení náhradní výsadby a odborné pěstební péče a předán vlastníkovi pozemku.*“ Z uvedené citace je zcela zřejmé, že tato stěžovateli zcela jednoznačně, určitě a imperativně stanovila povinnost provádět po stanovenou dobu následnou odbornou pěstební péči. Vymezen pak byl i obsah dané péče – zálivka, ochrana proti škůdcům a mechanickému poškození, náhrada uhynulých kusů, výchovné řezy, ožihání a sekání vysázených ploch a závěrečný úklid vysázených ploch od chrániček, kůlů a uhynulých kusů. Bylo zřejmé i to, jakých dřevin na jakých pozemcích se tato péče měla týkat; šlo o *vysázené dřeviny*, tj. dřeviny určené zcela jednoznačně v předchozích částech výroku rozhodnutí OÚŽ (na výrokovou část správního rozhodnutí je nutno hledět jako na celek). Rozhodné přitom není, že část týkající se následné odborné pěstební péče nebyla oddělena od ostatního textu výrokové části rozhodnutí, nýbrž volně navazovala na pasáž týkající se lhůty pro provedení náhradní výsadby. Jakkoli lze souhlasit s tím, že by bylo vhodnější danou povinnost uvést v samostatné části výroku rozhodnutí, nečiní způsob zvolený správním orgánem tuto pasáž výroku neurčitou, či nejasnou. Stejně tak není rozhodné, že správní orgán zvolil formulaci, že žadatel *zajistí*, nikoliv např., že žadatel *je povinen zajistit, má povinnost zajistit* apod. Ze zvolené formulace je zcela zřejmé, že se jedná o stanovení povinnosti následné pěstební péče. Na jednoznačnosti rozhodnutí o uložení povinnosti následné pěstební péče nic nemění ani stěžovatelem připomínaná skutečnost, že § 9 odst. 1 ZOPK obsahuje dvě zákonná oprávnění správních orgánů k uložení povinností – oprávnění uložit povinnost náhradní výsadby a oprávnění uložit povinnost následné pěstební péče. Z rozhodnutí OÚŽ je zřejmé, že stěžovateli byly uloženy obě tyto povinnosti.

[16] Nejvyšší správní soud je tedy ve shodě s městským soudem názoru, že výroková část rozhodnutí OÚŽ odpovídá dikci § 68 odst. 2 správního řádu a obsahuje dostatečně určité a nepochybné stanovení povinnosti následné odborné pěstební péče. Ostatně, odkázat lze i na rozsudek zdejšího soudu ze dne 18. 9. 2013, č. j. 9 As 173/2012 - 65, ve kterém byla přezkoumávána zákonnost rozhodnutí Agentury ochrany přírody a krajiny České republiky, Správy Chráněné krajinné oblasti České středohoří ze dne 24. 2. 2010, č. j. 07030/CS/2009, kterým bylo zamítnuto odvolání odvolatele (Děti Země – Klub za udržitelnou dopravu) proti nynějšímu rozhodnutí OÚŽ. V tomto rozsudku zdejší soud uvedl, že „[k]rajský soud se správně zabýval námitkou nejednoznačnosti rozhodnutí správních orgánů, neboť se jednalo o žalobní námitku procesního charakteru, přičemž Nejvyšší správní soud se ztotožnil s jeho závěrem o nedůvodnosti této námitky.“ Přehlédnout pak nelze ani fakt, že stěžovatel si byl jistě plně vědom toho, že rozhodnutí OÚŽ mu stanovilo povinnost následné pěstební péče. Vědom si pak byl i rozsahu a obsahu této povinnosti. Uvedené plyne z jeho podání založených ve správním spise. Stěžovatel v těchto netvrdil, že by si nebyl vědom toho, že mu byla uložena povinnost následné pěstební péče, že by si nebyl plně vědom jejího obsahu, rozsahu, délky atd. Ve svých podáních stěžovatel naopak věcně brojil proti závěru správního orgánu I. stupně, že tuto svoji povinnost nesplnil. Dodát lze, že ze správního spisu neplyne ani to (a stěžovatel to ani sám netvrdí),

pokračování

že by se stěžovatel bránil přímo proti rozhodnutí OÚŽ; že by proti tomuto rozhodnutí podal např. odvolání, ve kterém by namítl právě jím nyní tvrzenou nejednoznačnost výroku o pěstební péči.

[17] Nejvyšší správní soud tedy nepřisvědčil kasačním námitkám ohledně vad výroku rozhodnutí OÚŽ v části týkající se uložení povinnosti následné pěstební péče. Jiné námitky přitom stěžovatel v kasační stížnosti neuplatnil. Řízení o kasační stížnosti je však ovládáno zásadou dispoziční. Obsah, rozsah a kvalita kasační stížnosti předurčují obsah, rozsah a kvalitu následného soudního rozhodnutí. Soud není povinen ani oprávněn domýšlet argumenty za stěžovatele. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by roli advokáta (srov. např. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2012, č. j. 1 Afs 57/2011 - 95, ze dne 22. 4. 2014, č. j. 2 Ads 21/2014 - 20, či ze dne 27. 10. 2010, č. j. 8 As 22/2009 - 99).

[18] Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nedůvodnou, zamítl ji za podmínek vyplývajících z § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. Ve věci rozhodl v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání.

[19] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

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

V Brně dne 27. května 2021

JUDr. Tomáš Foltas
předseda senátu