



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobce **Povodí Ohře, státní podnik**, se sídlem Bezručova 4219, 430 03 Chomutov, zastoupeného JUDr. Zuzanou Junkovou, advokátkou se sídlem náměstí Velké mostecké stávký 4, 434 01 Most, proti žalovanému **Ministerstvu životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1442/65, 100 10 Praha 10, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 8. 2009, č. j. 5545/530/09/R-So, 58585/ENV/09, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 5. 2010, č. j. 11 Ca 286/2009 – 53,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 10. 7. 2009, č. j. 44/OOP/0610343.036/09/UJU, Česká inspekce životního prostředí, Oblastní inspektorát Ústí nad Labem, uložila žalobci pokuty za správní delikty podle § 88 odst. 1 písm. e), i) a § 88 odst. 2 písm. e) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, v celkové výši 390 000 Kč. Protiprávního jednání se žalobce dopustil tím, že v době od 14. 4. do 18. 4. 2005 prováděl vodohospodářské úpravy v důsledku manipulace s vodní hladinou na vodním díle Všechlapy, čímž nedovoleně zasáhl do přirozeného vývoje zvláště chráněných druhů živočichů (bobr evropský), škodlivě zasáhl do významného krajinného prvku (vodní tok Bouřlivec) bez souhlasu orgánu ochrany přírody a způsobil úhyn zvláště chráněných živočichů (skokan skřehotavý) nedovoleným zásahem do jejich prostředí. K odvolání žalobce Ministerstvo životního prostředí dne 5. 8. 2009, č. j. 5545/530/09/R-So, 58585/ENV/09, potvrdilo rozhodnutí České inspekce životního prostředí v celém rozsahu a odvolání zamítlo.

Žalobce brojil proti rozhodnutí žalovaného žalobou podanou u Městského soudu v Praze; ten rozsudkem ze dne 20. 5. 2010, č. j. 11 Ca 286/2009 - 53, žalobu zamítl. V odůvodnění konstatoval, že v předmětné věci rozhoduje již podruhé. Svým předchozím rozsudkem ze dne 14. 10. 2008, č. j. 11 Ca 249/2007 - 83, městský soud rozhodnutí žalovaného zrušil z důvodu nedostatečně zjištěného skutkového stavu ve vztahu k tvrzenému protiprávnímu jednání žalobce. Po provedeném řízení dospěl soud v nyní posuzovaném případě k závěru, že napadené rozhodnutí žalovaného bylo vydáno v souladu se zákonem. Soud nevyhověl návrhu žalobce na snížení sankce či úplné upuštění od potrestání, neboť pro ně neshledal podmínky.

Žalobce (dále též „stěžovatel“) napadl rozsudek městského soudu včas podanou kasační stížností namítaje, že jsou dány důvody podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“), tj. nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení a vada řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu.

Stěžovatel uvádí, že se městský soud nedostatečně vypořádal s jeho námitkou, že s hladinou vodního toku manipuloval v rámci schváleného manipulačního řádu. Městský soud námitku neshledal důvodnou a hodnotil ji pouze v obecné rovině bez návaznosti na skutkový stav konkrétní kauzy. Takové hodnocení je podle stěžovatele naprosto nedostačující a má za to, že se městský soud s citovanou námitkou nevypořádal. Nesouhlasí se závěrem městského soudu, že v žalobě nebyla obsažena skutková tvrzení rozhodných okolností. Uvedené skutečnosti byly dokazovány v předchozím soudním řízení sp. zn. 8 Ca 161/2007, přičemž předmětný spis byl prováděn jako důkaz i v posuzovaném případě. Součástí spisu byly tabulky srážek, zápis pohybu hladiny a výňatky z manipulačního řádu. Žalovaný v průběhu správního řízení neprokázal, že by jednání stěžovatele vykazovalo znaky protiprávnosti. V rámci procesu schvalování manipulačního řádu žádný orgán ochrany přírody nevyslovil svůj nesouhlas, proto stěžovatel oprávněně považoval manipulační řád za předpis odpovídající jak požadavkům vodohospodářským, tak zájmům ochrany přírody. Stěžovatel dále rozvedl úvahu, zda je možné chránit přírodu v podstatě za každou cenu, nebo zda má existovat určitá rovnováha ve vztahu k zájmům vodohospodářským. Právě za účelem zajištění této rovnováhy byl vypracován manipulační řád. Pracemi na vodním díle pak stěžovatel chránil vodohospodářské zájmy, jako je např. ochrana proti povodním, ochrana vodních zdrojů, ochrana před nedostatkem vody či její nevyhovující kvalitou.

Dále stěžovatel zpochybnil nekritické hodnocení znaleckého posudku týkajícího se možného ohrožení bobra evropského městským soudem. Podle stěžovatele je z předmětného znaleckého posudku Ing. V. naprosto zjevná jeho tendenčnost a nekvalita. Znalec vycházel z nedokonalých skutkových zjištění na místě, z nichž vyvodil úvahy o existenci bobra v dané oblasti a jeho možném ohrožení, dále o existenci jeho partnerky na místě a nadto její ohrožené gravidity. Otázka ochrany bobra evropského je podle stěžovatele jistě atraktivní a lidsky mnohem přitažlivější než neosobní vodohospodářské povinnosti stěžovatele. Nelze však v oblasti správního rozhodování a následně i správního soudnictví dát průchod takové náklonnosti. Jinak totiž nelze vysvětlit, že správní orgán a následně i soud přijali za dostačující předmětný znalecký posudek a ignorovali další důkazy a skutečnosti. Stěžovatel v předchozím řízení předložil soudu usnesení Správy chráněné krajinné oblasti Slavkovský les ze dne 23. 8. 2007 zabývající se posouzením možného narušení vývoje bobra evropského. Žalovaný citované usnesení odbyl s komentářem, že šlo o jiný případ a nelze jej s posuzovaným případem srovnávat. Soud se s tímto důkazem nevypořádal vůbec. Stěžovatel si je vědom, že tíha důkazního břemene leží primárně na něm, nicméně domnívá se, že pokud by soud správně posoudil kvalitu předloženého znaleckého posudku, bylo by právě na žalovaném, aby prokázal dostatečné ohrožení bobra evropského v důsledku jednání stěžovatele. Důležité je rovněž zohlednit,

že se bobr evropský na zkoumaném místě pohyboval jak před manipulací s tokem vodního díla, tak rovněž po jeho manipulaci.

Podle stěžovatele městský soud rovněž nedostatečně posoudil námitku směřující do nedostatečně zjištěného skutkového stavu ohledně zasažení populace skokana skřehotavého v důsledku manipulace s vodním tokem. V průběhu řízení nebylo dokázáno, jak rozsáhlá byla populace tohoto živočišného druhu, případně jak byla jednáním stěžovatele zasažena. Žalovaný po předchozím zrušení rozhodnutí soudem z důvodu nedostatečně zjištěného stavu podklady v této oblasti nijak nedoplnil. Svě závěry spíše korunoval informací, že místní šetření prováděli v podstatě nekompetentní zaměstnanci České inspekce životního prostředí. Nyní však městský soud považoval předložené důkazy za dostačující a rozhodnutí žalovaného nezrušil. Tím byla narušena právní jistota stěžovatele.

Stěžovatel spatřuje nesprávné posouzení právní otázky rovněž v závěru městského soudu, že vodní dílo Všechlapy je významným krajinným prvkem ve smyslu § 3 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně přírody a krajiny. Citované ustanovení dává taxativní výčet významných krajinných prvků, nikoliv výčet demonstrativní jak chybně konstatoval městský soud. Vodní dílo Všechlapy nelze podřadit pod žádný z prvků vyjmenovaných v citovaném ustanovení, nelze jej proto za významný krajinný prvek považovat.

Rovněž výklad městského soudu ohledně postupu podle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „nový správní řád“), není podle stěžovatele správný. Z přechodných ustanovení nového správního řádu vyplývá, že věc měla být posouzena podle starého správního řádu, tj. zákona č. 71/1967 Sb.

Závěrem stěžovatel zpochybnil závěry městského soudu týkající se moderace výše pokuty. Stěžovatel předně popírá, že v dané věci postupoval nezákonně. Městský soud v napadeném rozsudku konstatoval, že postih za protiprávní jednání musí být vyvozen včas a věcně správně. Tato kritéria však sankce uložená vůči stěžovateli nesplňuje. Rozhodnutí o moderaci je proto rovněž stíženo nesprávným posouzením věci.

Ze všech shora uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti jednoznačně odmítl důvody, pro něž byla stížnost podána. K námitce nedovolenosti jednání stěžovatele žalovaný uvedl, že stěžovatel manipuloval na vodním díle bez výjimky podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny. Tvzení stěžovatele, že manipuloval v souladu s manipulačním řádem jsou proto naprosto irelevantní. V ustanovení § 50 odst. 2 zákona jsou vymezeny zákazy směřující k ochraně zvláště chráněných druhů živočichů. Tyto zákazy platí ze zákona pro každého. Jediný možný postup prolomení tohoto zákazu je udělení výjimky podle § 56 zákona. Stěžovatel ovšem uvedenou výjimkou v době manipulace na vodním díle nedisponoval.

Rovněž námitky zpochybňující znalecký posudek ohledně výskytu a možného ohrožení bobra evropského jsou podle žalovaného nedůvodné. V průběhu správního řízení nebyl stěžovatelem předložen jiný relevantní důkaz svědčící o nesprávnosti znaleckého posouzení; stěžovatel tak neučinil ani v řízení soudním. Nebyl rovněž vznesen požadavek na provedení takového důkazu soudem. Žalovaný dodal, že zpracovatel znaleckého posudku je uznávanou kapacitou v problematice populace bobra evropského. Je bezpochyby nezávislý. Žalovaný tak nevidí důvod, proč by Ing. V. měl mít zájem svým posudkem poškodit zrovna stěžovatele. Pokud měl stěžovatel pochybnosti o odbornosti Ing. V., případně o obsahové kvalitě jeho posudku, bylo jeho právem zajistit jiný odborný posudek. Tohoto práva ovšem stěžovatel nevyužil a svoji argumentaci založil na laickém popírání závěrů obsažených ve

znaleckém posudku. K usnesení Správy chráněné krajinné oblasti Slavkovský les pak žalovaný dodal, že již v průběhu soudního řízení bylo vysvětleno, že citované usnesení se vztahovalo k jedincům bobrů, kteří nemají trvalé usídlení v nádrži, proto jim manipulace s vodní hladinou nemohla činit zásadní problémy. V nyní posuzovaném případě se snížením vodní hladiny vchod do bobřího hradu ocitl na suchu, což je pro bobry nepřijatelné a zásadní.

Žalovaný dále zpochybnil tvrzení stěžovatele, že nebyl předložen doplňující důkaz ohledně souvislosti jednání stěžovatele s úhynem snůšek (vývojových stadií) skokana skřehotavého. Správní spis byl pro zrušujícím rozsudku doplněn o odborné stanovisko Agentury ochrany přírody a krajiny, v němž byla zhodnocena mimo jiné škodlivost zásahu stěžovatele ve vztahu k úhynu skokana skřehotavého. Nelze tak přistoupit na argumentaci stěžovatele o narušení principu právní jistoty, neboť žalovaný postupoval v souladu se závěry zrušujícího rozsudku městského soudu. Zástupce stěžovatele mohl svého klienta informovat o pravděpodobné neúspěšnosti opětovné žaloby, neboť si musel být vědom, že vytýkané nedostatky správního řízení byly odstraněny. Žalovaný dále zdůraznil, že pro posouzení porušení povinností stanovených v § 50 odst. 1 a 2 zákona o ochraně přírody a krajiny je irelevantní faktický rozsah populace skokana skřehotavého v předmětné lokalitě. Zjišťování faktického rozsahu populace se vztahuje k obecné ochraně živočichů podle § 5 odst. 1 zákona. Oproti tomu ustanovení § 50 zákona předpokládá porušení povinností bez dalšího usmrcením chráněného druhu, tedy i skokana skřehotavého. Kvantifikace následků protiprávního jednání stěžovatele (tj. úhynu chráněných živočichů) byla v napadeném rozhodnutí zohledněna při výši ukládané pokuty. K tomu žalovaný dodal, že finanční efekt uložení pokuty vůči státnímu podniku je z hlediska fiskální ekonomiky státu nulový. Uložení sankce státním podnikům nicméně znamená finanční postihy příslušných pracovníků či personální změny. V daném případě vedlo ukládání pokut ke zřízení funkce ekologa tohoto podniku, což lze hodnotit kladně.

Žalovaný se rovněž neztotožnil s názorem stěžovatele, že vodní dílo Všechlapy není významným krajinným prvkem. Jsou-li podle § 3 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně přírody a krajiny vodní toky významným krajinným prvkem, není logické, aby předmětem ochrany podle § 4 odst. 2 zákona byly pouze vody bez jejich okolního prostředí. Významný krajinný prvek je chápán jako komplexní jev, proto k němu náleží i prostředí, v němž se prvek nachází. V daném případě je tedy významným krajinným prvkem nutno rozumět i koryto a břehy vodního toku včetně přehrázek či nádrží na něm. Opačný výklad by byl v příkrém rozporu s teleologicko-logickým výkladem zákona. Stejný výklad zastává i soudní judikatura, podle níž je nutné rybník chápat ve své komplexnosti (rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 18. 12. 1998, sp. zn. 30 Ca 131/98). Nadto již v předchozím zrušujícím rozsudku se městský soud obdobnou námitkou zabýval a označil ji za irelevantní.

K aplikaci nového správního řádu odkázal žalovaný na závěry městského soudu vyplývající z přechodného ustanovení § 179 nového správního řádu. Zrušujícím rozsudkem ze dne 14. 10. 2008 byla věc vrácena žalovanému k novému projednání, proto žalovaný postupoval již podle nového správního řádu. Takový postup byl pro stěžovatele z hlediska rozsahu procesních práv nepochybně výhodnější.

K otázce posouzení moderace uložené pokuty žalovaný konstatoval, že se touto otázkou městský soud zabýval dostatečně, nicméně neshledal, že by šlo o případ zjevné nepřiměřenosti výše uložené sankce. Stěžovatel se ve správním řízení dovolával aplikace absorpční zásady. Ta by však paradoxně jeho právní postavení nijak nezlepšila. Výše pokuty by se odvozovala od nejzávažnějšího správního deliktu, tedy až od výše 1 000 000 Kč. Pro posouzení výše pokuty by pak vedle okolností zohledněných v rozhodnutích správních orgánů byla významná rovněž skutečnost, že stěžovatel svým protiprávním jednáním naplnil znaky více skutkových podstat správních deliktů, což by bylo chápáno jako okolnost přitěžující.

Závěrem žalovaný navrhl, aby byla kasační stížnost z výše popsaných důvodů zamítnuta.

Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a není důvodné kasační stížnost odmítnout pro nepřipustnost. Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nedostatečného posouzení protiprávnosti jednání stěžovatele [ad I.; důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] a námitkou nekritického posouzení závěrů znaleckého posudku [ad II.; § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Poté se vyjádřil k námitce nedostatečně zjištěného skutkového vztahu ve vztahu k příčinné souvislosti jednání stěžovatele s úhynem skokana skřehotavého [ad III.; § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.]. Hodnotil rovněž k námitku nesprávného posouzení právní otázky, že vodní dílo Všechlapy není významným krajinným prvkem [ad IV.; § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], námitku nesprávné aplikace nového správního řádu v posuzovaném případě [ad V.; § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] a konečně i námitku nesprávného posouzení moderace výše uložené pokuty městským soudem [ad VI.; § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

Kasační stížnost není důvodná.

I. Námitka nedostatečného posouzení protiprávnosti jednání stěžovatele

První stížní námitkou stěžovatel brojil proti nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu ve vztahu k první žalobní námitce týkající se protiprávnosti jednání stěžovatele. Stěžovatel v žalobě uvedl následující: *„Krátce si dovoluujeme zmapovat podstatu jednání žalobce, za které byla vyměřena pokuta. Žalobce mezi dny 14.-18.4.2005 manipuloval na vodním díle Všechlapy s hladinou vodního toku, a to striktně v rámci schváleného manipulačního řádu, z jehož hranic nijak nevybočil. Tento manipulační řád povoluje pohyb s výškou hladiny toku, a to dokonce s odchylkou $\pm 0,5$ m (což ve skutečnosti znamená až jeden metr pohybu stále ještě v mezích povolené odchylky). Tato manipulace proběhla za účelem snížení hladiny toku, aby mohly být provedeny stavební práce společností Glaverbel Czech, a. s. Tyto stavební práce probíhaly dle pravomocného stavebního povolení a o potřebě manipulace byli všichni účastníci předem informováni. K samotné manipulaci podotýkáme, že šlo o snížení hladiny o 1,17 m za 4 dny (jedná se tedy o velmi pomalé klesání hladiny) a bylo obnaženo 12,7 % dna. Přítokové koryto nebylo obnaženo vůbec. Teplota v předmětnou dobu nebyla nijak extrémní a pohybovala se v rozmezí 12,9 až 15,3°C. Zároveň byly zaznamenány srážky v úhrnu 11,4 mm.“*

Městský soud ve shora popsaných žalobních tvrzeních spatřil žalobní námitku. Podle kasačního soudu však uvedený text není námitkou, ale rekapitulační částí, což ostatně vyplývá také z uvození citovaného textu slovy *„krátce si dovoluujeme zmapovat jednání žalobce“*; městský soud se tak ke shora citovaným tvrzením stěžovatele vůbec nemusel vyjadřovat. Městský soud nicméně uvedená žalobní tvrzení považoval za obecně formulovanou námitku, k níž učinil obecný závěr na straně 10 napadeného rozsudku, že *„otázka odpovědnosti žalobce za jednání, v němž správní úřady shledaly důvody pro uložení pokuty, není odvislá od manipulačního řádu, ale od zcela konkrétně zjištěných a popsaných následků žalobcova jednání.“*

K otázce nepřezkoumatelnosti rozhodnutí soudu pro nedostatek důvodů se zdejší soud vyjádřil již v rozsudku ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, publikovaném pod č. 133/2004 Sb. NSS, www.nssoud.cz, kde uvedl, že *„[n]edostatkem důvodů pak nelze rozumět dílčí nedostatky odůvodnění soudního rozhodnutí, ale pouze nedostatek důvodů skutkových. Skutkovými důvody, pro jejichž nedostatek je možno rozhodnutí soudu zrušit pro nepřezkoumatelnost, budou takové vady skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tedy tam, kde soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem anebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny.“* Za nepřezkoumatelné se považuje

též rozhodnutí, v němž se soud nevypořádá se všemi uplatněnými žalobními body (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 - 74, www.nssoud.cz). S ohledem na citovanou judikaturu je zdejší soud toho názoru, že městský soud na tvrzení stěžovatele popsaná v části IV. žaloby v napadeném rozsudku reagoval a vyjádřil jasný právní názor, že odpovědnost stěžovatele za vytýkané jednání není odvislá od manipulačního řádu. Nelze proto přisvědčit stěžovateli, že rozsudek městského soudu je v této části nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.

II. Námitka nekritického posouzení znaleckého posudku městským soudem

Stěžovatel v kasační stížnosti zpochybnil závěry městského soudu týkající se hodnocení znaleckého posudku Ing. V. ve vztahu k možnému ohrožení bobra evropského. K tomu městský soud poznamenal, že pro naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle § 88 odst. 1 písm. e) zákona o ochraně přírody a krajiny je postačující nedovolený zásah do přirozeného vývoje daného živočišného druhu. Ten byl v projednávaném případě naplněn bez ohledu na skutečnost, zda byl na místě samém zjištěn jedinec či pár bobra evropského. Z těchto důvodů městský soud uzavřel, že skutková zjištění správních úřadů postačují pro závěr o odpovědnosti stěžovatele za vytýkané jednání.

Podle § 88 odst. 1 písm. e) zákona o ochraně přírody a krajiny, ve znění účinném do 30. 10. 2005, *orgán ochrany přírody uloží pokutu až do výše 500 000 Kčs právnické osobě nebo fyzické osobě při výkonu podnikatelské činnosti, která se dopustí protiprávního jednání tím, že usmrcuje nebo chová ptáky s výjimkou těch, kteří mohou být loveni, nebo zvláště chráněné živočichy bez povolení, anebo jinak nedovoleně zasahuje do jejich přirozeného vývoje.*

Zvláště chránění živočichové se podle stupně jejich ohrožení člení na kriticky ohrožené, silně ohrožené a ohrožené (srov. § 48 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny). Bobr evropský (*Castor fiber*) byl v rozhodné době považován za kriticky ohrožený druh podle přílohy III. vyhlášky Ministerstva životního prostředí č. 395/1991, kterou se provádějí některá ustanovení zákona České národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

Z ustanovení § 50 odst. 2 zákona vyplývá, že je *zakázáno škodlivě zasahovat do přirozeného vývoje zvláště chráněných živočichů, zejména je chytat, chovat v zajetí, rušit, zraňovat nebo usmrcovat. Není dovoleno sbírat, ničit, poškozovat či přemísťovat jejich vývojová stádia nebo jimi užívaná sídla. Je též zakázáno je držet, chovat, dopravovat, prodávat, vyměňovat, nabízet za účelem prodeje nebo výměny. Ze zákazů u zvláště chráněných druhů živočichů vyjmenovaných v citovaném ustanovení může podle § 56 zákona orgán ochrany přírody udělit výjimky v případech, kdy jiný veřejný zájem výrazně převažuje nad zájmem ochrany přírody, povolit orgán ochrany přírody.*

Předně je nutné uvést, že pro naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle § 88 odst. 1 písm. e) zákona o ochraně přírody a krajiny je postačující „*nedovolený zásah do přirozeného vývoje zvláště chráněných živočichů*“. Z odborného stanoviska Agentury ochrany přírody a krajiny ze dne 26. 6. 2009, č. j. 00501/ULB/2009, vyplynulo, že „[v] době zmíněné manipulace s vodní hladinou se na vodním díle Všechny dle našich záznamů stabilně vyskytoval jeden pár tohoto druhu. Snížením hladiny došlo k obnažení únikové nory bobrů a tím k jejich vystavení zvýšenému predáčnímu tlaku (liška obecná, kuna skalní, jezevec lesní, domácí psi apod.). Tato skutečnost (spolu s dalšími činiteli) vedla až k "vynucené dočasné migraci" bobrů, která je o to závažnější že k ní došlo v oblasti, kde lze označit výskyt bobra za enklávní. Ostatní negativní vlivy, způsobené poklesem hladiny, jsou spíše hypotetické a tudíž podpůrné, jako například vliv na graviditu samice nebo potravní nároky apod.“ Tento odborný závěr pak přejala správní orgány do svých rozhodnutí a uzavřely, že z místního šetření provedeného dne 25. 4. 2005 vyplynulo, že v dotčené oblasti byl monitorován výskyt bobra evropského, pro něhož je charakteristická přímá vázanost jeho sídla na výšku hladiny. Snížením vodní hladiny byl bobří pár nucen lokalitu opustit. Z uvedených skutečností správní orgány jednoznačně dovodily, že na základě

protiprávního jednání stěžovatele došlo k nedovolenému zásahu do přirozeného vývoje zvláště chráněného živočicha - bobra evropského.

Ze znaleckého posudku Ing. V. ze dne 11. 8. 2005 se mimo jiné podává, že „od prosince 2004 je přímo VD Všechlapy osídleno minimálně jedním párem bobra evropského. Při kontrole osídlení v únoru roku 2005 byla zmíněná lokalita stále obydlena (...). Při dalším monitoringu v dubnu 2005 (snížená hladina v nádrži) zde ovšem nebyly prokázány čerstvé pobytové známky, které by svědčily o aktuálním výskytu zmíněného páru. Teprve až v druhé polovině května byly opětovně doloženy čerstvé pobytové známky (...), které znamenaly zpětné osídlení.“

V průběhu správního řízení bylo zjištěno, že před vytýkanou manipulací stěžovatele na vodním díle Všechlapy byl v dané lokalitě monitorován pár bobra evropského (srov. odborné stanovisko Agentury ochrany přírody a krajiny ze dne 26. 6. 2009, znalecký posudek). Ze spisového materiálu rovněž vyplývá, že po snížení vodní hladiny stěžovatelem ve dnech 14. - 18. 4 2005 se bobr evropský po určitý čas v dané lokalitě nevyskytoval. Jeho výskyt byl opět zaznamenán až v dubnu 2005 (znalecký posudek Ing. V.). Je rovněž nesporné, že v důsledku manipulace s hladinou vodního díla byl obnažen vchod do bobřího hradu, čímž byli bobří jedinci vystaveni riziku útoku predátorů (srov. odborné stanovisko Agentury ochrany přírody a krajiny ze dne 26. 6. 2009).

Podle názoru Nejvyššího správního soudu z popsáných okolností posuzovaného případu zřetelně vyplývá, že stěžovatel předmětnou manipulací na vodním díle Všechlapy nedovoleně zasáhl do přirozeného vývoje bobra evropského, který byl v důsledku jeho jednání nucen danou lokalitu na určitou dobu opustit, pravděpodobně z důvodu možného ohrožení jeho existence způsobeného odhalením vchodu do jeho sídla, jenž se za standardních okolností nacházelo pod vodní hladinou.

Stěžovatel v kasační stížnosti zpochybňoval tendenčnost a nekvalitu předloženého znaleckého posudku. Svá tvrzení však neopřel o žádné konkrétní skutečnosti, z nichž by bylo možné dovodit, že by znalec mohl mít zájem na poškození stěžovatele. K těmto tvrzením proto zdejší soud nepřihlížel. Dále v kasační stížnosti stěžovatel uváděl, že žádný pár bobrů evropských nebyl nikdy v dané lokalitě monitorován, že takový závěr je pouze výplodkem fantazie znalce. Rovněž tomuto tvrzení Nejvyšší správní soud nepřisvědčil, neboť Agentura ochrany přírody a krajiny již v odborném stanovisku ze dne 31. 10. 2005, sp. zn. 2005/UL/01276, konstatovala, že „na zmíněné lokalitě (vodní dílo Všechlapy) dále evidujeme výskyt bobra evropského (*Castor fiber*), řazeného do kategorie "kriticky ohrožené".“ Rovněž ze shora citovaného stanoviska Agentury ochrany přírody krajiny ze dne 26. 6. 2009 se podává, že podle jejich záznamů se v době manipulace na vodním díle Všechlapy „stabilně vyskytoval jeden pár tohoto druhu (bobra evropského)“. Nepochybně tedy záznamy o výskytu páru bobra evropského byly vedeny v evidenci Agentury ochrany přírody a krajiny, středisko Ústí nad Labem.

K otázce hodnocení znaleckého posudku městským soudem zdejší soud předesílá, že z ustálené judikatury vyplývá, že „znalci je vyhrazeno pouze zkoumání otázek skutkových, právní hodnocení náleží správním orgánům či soudům.“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 11. 2008, č. j. 1 As 59/2008 - 77, publikovaný pod č. 1946/2009 Sb. NSS, dostupný na www.nssoud.cz). Znalci se tak ve správním nebo soudním řízení přibírají k tomu, aby pozorovali skutečnosti, jejichž poznání předpokládá zvláštní odborné znalosti, případně aby z takovýchto pozorování vyvozovali znalecké úsudky, resp. posudky (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2010, č. j. 1 Afs 79/2009 - 113, dostupný na www.nssoud.cz). V posuzované věci byl znalecký posudek vypracován za účelem zjištění míry škodlivého zásahu do přirozeného vývoje bobra evropského, který byl způsoben snížením vodní hladiny na vodním díle Všechlapy; jednalo se tedy jednoznačně o otázky skutkové. Správní orgány hodnotí důkazy v souladu se zásadou volného hodnocení důkazů zakotvenou v § 50 odst. 4 správního řádu. Při hodnocení důkazu znaleckým posudkem by se v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2008, č. j. 3 Ads 20/2008 - 141, www.nssoud.cz, měly „zabývat tím, zda posudek znalce má všechny formální náležitosti, zejména pak posoudit, zda jsou jeho závěry náležitě odůvodněny a zda

jsou podloženy obsahem nálezu, zda znalec vyčerpal úkol v rozsahu, jak mu byl zadán, resp. zda přiblížil ke všem skutečnostem, s nimiž se měl vypořádat.“ V citovaném rozsudku zdejší soud rovněž dovodil, že samotný nesouhlas účastníka řízení se závěry znaleckého posudku není důvodem pro vypracování revizního znaleckého posudku. Soudní praxe se k revizním znaleckým posudkům uchyluje pouze v případě, že v dané věci existuje několik rozdílných znaleckých posudků nebo v případě, kdy účastník řízení předloží k důkazu znalecký posudek zpracovaný znalcem mimo řízení, přičemž závěry tohoto znaleckého posudku, jímž se provádí důkaz listinou, jsou nesouladné se závěry znalce ustanoveného soudem.

V souladu se shora citovanou judikaturou se Nejvyšší správní soud neztotožnil s argumentací žalovaného, že závěry znalce mohl stěžovatel vyvrátit pouze jiným znaleckým posudkem. Správní orgány i soudy hodnotí důkazy v souladu se zásadou volného hodnocení důkazů, proto nelze tvrdit, že by znalecké posudky měly větší váhu než jiné v řízení prováděné důkazy. Pokud stěžovatel nesouhlasil se závěry ve znaleckém posudku uvedenými, mohl snést konstruktivní kritiku závěrů uvedených znalcem, nikoliv pouze polemizovat o jeho tendenčnosti bez uvedení konkrétních důvodů. Mohl si však rovněž opatřit jiný znalecký posudek, případně požádat správní orgán či soud o ustanovení znalce. Městský soud znalecký posudek hodnotil v souladu se zásadou volného hodnocení důkazů ve spojitosti s ostatními důkazy založenými ve správním spise.

Stěžovatel v průběhu odvolacího řízení předložil dne 28. 7. 2009 k vyvrácení závěrů znalce usnesení Správy chráněné krajinné oblasti Slavkovský les ze dne 23. 8. 2007, sp. zn. 78/06, kterým bylo zastaveno řízení o udělení výjimky podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny vedené na žádost stěžovatele, pro zásahy působené opatřeními manipulačního řádu vodního díla Jesenice. V citovaném usnesení bylo uvedeno, že „[b]obr evropský je pak živočich velmi pohyblivý a dokonce si aktivně svou činností v místě svého pobytu vodní poměry upravuje.“ Odlišnosti případu posuzovaného Správou chráněné krajinné oblasti Slavkovský les a nyní projednávaným případem byly nastíněny již v rozhodnutí o odvolání (snižování vodní hladiny v souladu s manipulačním řádem v případě vodního díla Jesenice) a podrobně rozvedeny ve vyjádření Agentury ochrany přírody a krajiny ze dne 25. 1. 2010, sp. zn. SR/0011/SL/2010-1. V citovaném vyjádření agentura uvedla, že v případě vodního díla Jesenice „nebyl v době rozhodování o výjimce potvrzen trvalý výskyt bobra v dané lokalitě. (...) šlo o výskyt v přítokové části nádrže, kde při případném zasažení bobra náhlým poklesem hladiny (...) nedojde k vážnému ohrožení výskytu zvířete, neboť (...) jádro výskytu je na přítékajícím potoce, kde bobra pokles hladiny nezasáhne podstatně. (...) zvažována byla i skutečnost, že manipulační řád upravuje kolísání hladiny jen v určitém rozsahu a nepočítá s nadměrnými poklesy.“ Tytéž důvody žalovaný zopakoval ve vyjádření k žalobě ze dne 9. 2. 2010. Je tak zřejmé, že stěžovatelem předložené usnesení se týkalo jiného případu sídlení bobra (v přítokové části nádrže, nikoliv přímo pod hladinou vodní nádrže). V průběhu řízení bylo řádně odůvodněno, z jakých důvodů nelze ke stěžovatelem předloženému důkazu přihlížet. Městský soud proto nebyl povinen se k tomuto stěžovatelem předloženému důkazu zvláště vyjadřovat, když po prostudování veškerého spisového materiálu dospěl k závěru, že v projednávaném případě byl nedovolený zásah do přirozeného vývoje bobra evropského jednoznačně naplněn.

Nejvyšší správní soud se tak ztotožnil se závěrem městského soudu, že pokud bylo prokázáno, že stěžovatel svým jednáním naplnil skutkovou podstatu deliktu podle § 88 odst. 1 písm. e) zákona o ochraně přírody a krajiny, není dále podstatné, zda se na daném území vyskytoval pouze jedinec nebo pár bobrů evropských, případně zda samice byla gravidní či nikoliv. V řízení byl jednoznačně prokázán nedovolený zásah do přirozeného vývoje těchto živočichů tím, že v důsledku manipulace na vodním díle došlo k poklesu vody v nádrži, čímž byl obnažen vchod do bobřího hradu, a z toho důvodu byli bobři vystaveni možnému útoku predátorů.

Závěrem Nejvyšší správní soud k polemice stěžovatele, zda mají v konkrétním případě převážít zájmy vodohospodářské či zájmy ochrany přírody a krajiny (ochrana bobra evropského) dodává, že k vážení těchto zájmů dochází v řízení o povolení výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů živočichů podle § 56 zákona, o niž však stěžovatel v posuzovaném případě nepožádal. Smyslem citovaného řízení o výjimce je totiž posoudit, zda existuje veřejný zájem na záměru, příp. činnosti, pro které je výjimka požadována. Významnou fází tohoto řízení je posouzení, zda v konkrétním případě určitý veřejný zájem výrazně převažuje nad zájmem ochrany přírody. Úvaha orgánu ochrany přírody o převaze jiného veřejného zájmu nad zájmem ochrany přírody, při jejíž absenci výjimku udělit nelze, není aplikovatelná obecně, ale je nutné ji posuzovat v rámci každého správního řízení případ od případu (srov. Miko, L., Borovičková, H. a kolektiv. Zákon o ochraně přírody a krajiny. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2005. s. 251). Lze rovněž připomenout, že nelze *a priori* upřednostňovat pouze jeden či druhý zájem. Při výkonu jakýchkoliv činností, tedy i při realizaci zájmů vodohospodářských, by měla být zohledněna zásada trvale udržitelného rozvoje s cílem zachovat přírodní bohatství i pro další generace. Protiprávní zásahy poškozující zájmy ochrany přírody mohou být často nevratné či mohou mít dalekosáhlé důsledky (jimiž může být např. vymření určitých druhů živočichů). Měl by tak být respektován rovněž účel zákona o ochraně přírody a krajiny specifikovaný v § 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, jímž je přispívání k udržení a obnově přírodní rovnováhy v krajině, k ochraně rozmanitostí forem života, přírodních hodnot a krás, k šetrnému hospodaření s přírodními zdroji při zohlednění jak regionálních a místních poměrů, tak hospodářských, sociálních a kulturních potřeb obyvatel.

III. Námitka nedostatečně zjištěného skutkového stavu ve vztahu k příčinné souvislosti jednání stěžovatele s úhynem skokana skřehotavého

Stěžovatel v kasační stížnosti dále namítal, že v řízení nebylo dokazováno, jak rozsáhlá populace skokana skřehotavého byla manipulací na vodním díle zasažena, resp. zda úhyn živočichů byl způsoben jednáním stěžovatele. Zdůraznil rovněž, že správní orgány nerespektovaly předchozí zrušující rozsudek městského soudu a neobstaraly si důkazy k prokázání příčinné souvislosti mezi jednáním stěžovatele a úhynem snůšek skokana skřehotavého.

Městský soud v napadeném rozsudku v tomto ohledu uzavřel, že jednáním stěžovatele byly naplněny znaky skutkové podstaty podle § 88 odst. 2 písm. e) zákona o ochraně přírody a krajiny. Jelikož stěžovatel v průběhu správního řízení ani v řízení před soudem nepředložil jediný důkaz, jímž by zpochybnil závěry odborných vyjádření obsažených ve správním spise, nelze přisvědčit jeho nepodloženým tvrzením, že k úhynu živočichů nedošlo v důsledku jeho nedovoleného jednání, nýbrž z jiného důvodu.

Podle ustanovení § 88 odst. 2 písm. e) zákona o ochraně přírody a krajiny, v rozhodném znění, *uloží orgán ochrany přírody pokutu až do výše 1 000 000 Kčs právnické osobě nebo fyzické osobě při výkonu podnikatelské činnosti, která se dopustí protiprávního jednání tím, že usmrcuje zvláště chráněné živočichy přímo nebo způsobí jejich úhyn nedovoleným zásahem do jejich prostředí.* Skokan skřehotavý (*Rana ridibunda*, *Pelophylax ridibundus*) je podle přílohy III. vyhlášky Ministerstva životního prostředí č. 395/1991, považován za kriticky ohrožený druh; patří tedy mezi zvláště chráněné živočichy ve smyslu § 48 zákona.

Stěžovatel se mýlí v tom, že správní orgány nerespektovaly právní závěr zrušujícího rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. 10. 2008, č. j. 11 Ca 249/2007 - 83, o nedostatečně zjištěném skutkovém stavu. Právě naopak, správní orgán prvního stupně v souladu se závěry zrušujícího rozsudku požádal přípisem ze dne 4. 6. 2009 Agenturu ochrany přírody a krajiny o odborné stanovisko, v němž měl být mimo jiné posouzen vliv poklesu hladiny vodního díla Všechlapy na vývojová stadia skokana skřehotavého, zařazeného podle Přílohy III. vyhlášky Ministerstva životního prostředí č. 395/1992 Sb. do kategorie kriticky ohrožených živočichů. Agentura ochrany přírody a krajiny

ve svém odborném stanovisku ze dne 26. 6. 2009, č. j. 00501/ULB/2009, ve vztahu k odumření snůšek skokana skřehotavého konstatovala, že k odumření snůšek „*prokazatelně došlo jejich vysušením (vajíčka těchto obojživelníků jsou anamniotická tj. jsou kryta pouze vitelinní membránou a třemi slizovými obaly, bez zárodečných obalů a pevné skořápky, a k vysušení tudíž velmi náchylná. Jejich vývoj je proto možný pouze ve vodním prostředí! Při jejich obnažení, zvláště při vyšších teplotách, pak dochází velice rychle k jejich ireverzibilnímu poškození až odumření).*“ Na základě citovaného odborného stanoviska Česká inspekce životního prostředí na straně 9 až 10 rozhodnutí o uložení pokuty ze dne 10. 7. 2009 podrobně rozvedla, že z místních terénních šetření ze dnů 21. 4. a 25. 4. 2005 vyplynulo, že na břehových partiích vodní nádrže Všechlapy (tj. na místech nacházejících se za běžných podmínek pod vodní hladinou) byly nalezeny zaschlé snůšky vajec skokana skřehotavého. K úhynu snůšek mohlo dojít pouze a jedině následkem nedostatku vody, neboť skokan ukládá snůšky na vodní dno pouze a jedině v rozmezí hloubky 40 - 80 cm. Správní orgán prvního stupně zdůraznil rovněž fakt, že skokan skřehotavý patří svými charakteristickými etologickými nároky mezi tzv. vodní skokany, tj. žáby trvale využívající vodního prostředí ve všech svých vývojových fázích, a že snůšky těchto živočichů jsou zbavené všech obranných mechanismů. Na základě popsanych skutečností dospěl správní orgán prvního stupně k závěru, že příčinná souvislost mezi jednáním stěžovatele (snížením vodní hladiny) a úhynem snůšek skokana skřehotavého byla dostatečně prokázána. Popsané závěry České inspekce životního prostředí aproboval žalovaný v napadeném rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud tak v souladu se závěry vyslovenými v rozsudku Městského soudu v Praze konstatuje, že ze spisu je zřejmé, že žalovaný respektoval právní názor vyjádřený ve zrušujícím rozsudku městského soudu ze dne 14. 10. 2008. Rozhodnutím ze dne 19. 3. 2009, sp. zn. 530/1462/08-So/UL, žalovaný zrušil předchozí rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 15. 5. 2006. Následně si Česká inspekce životního prostředí vyžádala odborné stanovisko Agentury ochrany přírody a krajiny ohledně vlivu jednání stěžovatele na úhyn snůšek skokana skřehotavého. Ve svém rozhodnutí ze dne 10. 7. 2009 se Česká inspekce životního prostředí velmi důkladně věnovala otázce příčinné souvislosti mezi manipulací na vodním díle stěžovatelem a úhynem snůšek skokana skřehotavého, přičemž dospěla k závěru, že v řízení byl tento kauzální nexus dostatečně prokázán. Skutková zjištění, důkazy a ostatní podklady obsažené ve správním spise, jež vzaly správní orgány za základ svých rozhodnutí, tak poskytují dostatečnou oporu pro závěr o naplnění skutkové podstaty podle § 88 odst. 2 písm. e) zákona o ochraně přírody a krajiny.

IV. Námitka, zda vodní dílo Všechlapy je významným krajinným prvkem

Stěžovatel v kasační stížnosti brojil rovněž proti závěru městského soudu, že vodní dílo Všechlapy není významným krajinným prvkem. Městský soud podle něj nesprávně konstatoval, že ustanovení § 3 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně přírody a krajiny obsahuje demonstrativní výčet významných krajinných prvků.

Městský soud v napadeném rozsudku vycházel ze žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného a uzavřel, že vodní dílo Všechlapy významným krajinným prvkem je. Dále uvedl, že výčet významných krajinných prvků obsažený v § 3 odst. 1 písm. b) zákona je výčtem demonstrativním, přičemž žalovaný ve svém rozhodnutí podrobně zdůvodnil, z jakých důvodů vodní dílo za významný krajinný prvek považuje.

Podle ustanovení § 3 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně přírody a krajiny významný krajinný prvek jako *ekologicky, geomorfologicky nebo esteticky hodnotná část krajiny utváří její typický vzhled nebo přispívá k udržení její stability. Významnými krajinnými prvky jsou lesy, rašeliniště, vodní toky, rybníky, jezera, údolní nivy. Dále jsou jimi jiné části krajiny, které zaregistruje podle § 6 orgán ochrany přírody jako významný krajinný prvek, zejména mokřady, stepní trávníky, remízy, meze, trvalé travní plochy, naleziště nerostů a žkamenělin, umělé i přirozené*

skalní útvary, výbohy a odkryvy. Mohou jimi být i cenné plochy porostů sádelních útvarů včetně historických záhrad a parků. Zvláště chráněná část přírody je z této definice vyňata.

Zákon o ochraně přírody a krajiny rozlišuje dvě skupiny významných krajinných prvků, jimž přiznává totožný režim ochrany (§ 4 odst. 2 zákona). První skupinu tvoří prvky přímo vyjmenované v ustanovení § 3 písm. b) zákona; ty jsou významnými krajinnými prvky přímo ze zákona. Druhou skupinu pak tvoří prvky zaregistrované orgánem ochrany přírody podle § 6 zákona. Vodní toky, které jsou významnými krajinnými prvky ze zákona, jsou dále definovány v § 43 odst. 1 vodního zákona jako *povrchové vody tekoucí vlastním spádem v korytě trvale nebo po převažující část roku, a to včetně vod v nich uměle vzdutých. Jejich součástí jsou i vody ve slepých ramenech a v úsecích přechodně tekoucích přirozenými dutinami pod zemským povrchem nebo zakrytými úseky.* Z uvedené definice je zřejmé, že pod pojem vodní tok lze řadit i vody uměle vzduté; již jen z tohoto důvodu by vodní dílo Všechlapy mělo být chápáno jako významný krajinný prvek.

Z odborné literatury se dále podává, že pro potřeby § 3 odst. 1 písm. b) je pod pojmem vodní tok nutno rozumět *„ekosystém vodního toku, který není tvořen pouze proudící vodou, ale jeho součástí jsou i koryto a břehy, aby bylo možné hodnotit ekologicko-stabilizační funkci vodního toku jako významného krajinného prvku. Podobně je (...) potřebné postupovat i při užívání dalších pojmů, jako je jezero, který není právními předpisy definován, a rybník, který je definovaný v § 2 písm. c) zák. č. 99/2004 Sb.“* (srov. Miko, L., Borovičková, H. a kolektiv. Zákon o ochraně přírody a krajiny. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2005. s. 85). Obdobný názor vyjádřil rovněž Krajský soud v Hradci Králové v rozsudku ze dne 18. 12. 1998, sp. zn. 30 Ca 131/98, uveřejněném pod č. 411/1999 v časopise Soudní judikatura, kde konstatoval, že *rybník je významným krajinným prvkem podle § 3 písm. b) zákona o ochraně přírody a krajiny. Zákon přitom nerozlišuje mezi hrází rybníka, popřípadě ostatními stavebními prvky, zajišťujícími vodohospodářské dílo, a vodní plochou, břehy a dnem. Z jeho pohledu je proto za takovou hodnotnou část krajiny - významný krajinný prvek - považovat rybník jako celek.*

Z výše uvedeného vyplývá, že pojem vodní tok je podle § 3 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně přírody a krajiny významným krajinným prvkem. Část krajiny vymezená jako významný krajinný prvek by měla splňovat alespoň jeden ze tří základních významů: utvářet typický vzhled krajiny, přispívat k její estetické hodnotě nebo k udržení její ekologické stability. Významné krajinné prvky popsané významy zpravidla kombinují (srov. Miko, L., Borovičková, H. a kolektiv. Zákon o ochraně přírody a krajiny. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2005. s. 85). Smyslem vymezení určitých prvků jako významných krajinných prvků je tedy mimo jiné zabezpečení ekologicko-stabilizační funkce daného krajinného prvku. Z tohoto důvodu je nutné „vodní tok“ vymezený v citovaném ustanovení interpretovat extenzivně, neboť ekosystém vodního toku je tvořen rovněž korytem a břehy toku, případně i vodním dílem, na vodním toku postaveným.

Městský soud tedy správně posoudil, že vodní dílo Všechlapy je významným krajinným prvkem ve smyslu § 3 odst. 1 písm. b) zákona, neboť je součástí vodního toku Bouřlivec. Nejvyšší správní soud pak do určité míry korigoval závěr městského soudu, že ustanovení § 3 odst. 1 písm. b) zákona obsahuje demonstrativní výčet významných krajinných prvků. Pro první skupinu významných krajinných prvků, jež jsou významnými krajinnými prvky ze zákona, je výčet uvedený v citovaném ustanovení taxativní; jiné prvky mohou být zaregistrovány jako významné krajinné prvky podle § 6 zákona o ochraně přírody a krajiny. To však nic nemění na skutečnosti, že vodní dílo Všechlapy je významným krajinným prvkem.

V. Námitka nesprávné aplikace zákona č. 500/2004 Sb.

V kasační stížnosti stěžovatel zpochybnil rovněž správnost postupu správních orgánů podle zákona č. 500/2004 Sb. Městský soud tuto námitku neshledal důvodnou s ohledem na znění § 179 nového správního řádu.

Podle § 179 odst. 1 nového správního řádu se *řízení, která nebyla pravomocně skončena před účinností tohoto zákona, dokončí podle dosavadních předpisů. Bylo-li rozhodnutí před účinností tohoto zákona zrušeno a vráceno k novému projednání správnímu orgánu, postupuje se podle dosavadních předpisů. Z § 184 zákona pak vyplývá, že citovaný zákon nabývá účinnosti dne 1. 1. 2006.*

Jak již městský soud v napadeném rozsudku konstatoval, předchozí správní řízení (před vydáním zrušujícího rozsudku) bylo pravomocně skončeno dne 1. 8. 2007. Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 14. 10. 2008, č. j. 11 Ca 249/2007 - 83, zrušil rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 7. 2007, sp. zn. 530/740/07-So/UL; rozsudek nabyt právní moci dne 19. 1. 2009. Rozhodnutí žalovaného tak bylo soudem zrušeno až po nabytí účinnosti nového správního řádu, tj. po 1. 1. 2006. Lze tak uzavřít, že městský soud správně posoudil, že postup správních orgánů v následném správním řízení podle zákona č. 500/2004 Sb. byl v souladu se zákonem.

VI. Námitka nesprávného posouzení moderace pokuty městským soudem

Stěžovatel závěrem napadl rovněž právní posouzení moderace uložené pokuty městským soudem, že postih za delikt ní jednání byl vyvozen včas a věcně správně.

Městský soud návrhu stěžovatele na snížení sankce nevyhověl, neboť v daném případě neshledal zjevnou nepřiměřenost uložené pokuty. Konstatoval, že preventivní úloha postihu spočívá nejen v účinku vůči stěžovateli, ale musí mít sílu odradit od nezákonného postupu rovněž další adresáty stejných zákonných povinností. Takový účinek může vyvolat toliko postih odpovídající významu chráněného zájmu, včas a věcně správně vyvozený.

Podle § 78 odst. 2 s. ř. s. rozhoduje-li soud o žalobě proti rozhodnutí, jímž správní orgán uložil trest za správní delikt, může soud, nejsou-li důvody pro zrušení rozhodnutí podle odstavce 1, ale trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši, upustit od něj nebo jej snížit v mezích zákonem dovolených, lze-li takové rozhodnutí učinit na základě skutkového stavu, z něhož vyšel správní orgán, a který soud případně vlastním dokazováním v nikoli zásadních směrech doplnil, a navrhl-li takový postup žalobce v žalobě.

Moderační právo soudu zakotvené v citovaném ustanovení § 78 odst. 2 s. ř. s. umožňuje soudu v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu k návrhu žalobce buď uložený trest snížit nebo od něj upustit. Ve správním soudnictví je tento postup výjimečný, neboť pravidlem je přezkum, který nedává soudu pravomoc, aby rozhodnutí sám měnil. Soud se zabývá návrhem na moderaci až poté, co žalobce neuspěl se svými žalobními námitkami na zrušení napadeného rozhodnutí, což plyne z povahy eventuálního petitu, který žalobce v podané žalobě uplatní. Přezkoumává-li proto soud rozhodnutí o trestu za správní delikt, jež bylo napadeno ve všech svých závěrech, nejprve k žalobním námitkám zkoumá, zda se žalobce dopustil skutku, který je mu vytýkán, zda je tento skutek správním deliktem a zda jej správní orgán správně kvalifikoval. Poté zkoumá, zda správní orgán uložil trest odpovídající zákonu a zda při zvažování konkrétní výše trestu přihlédl ke všem zákonným kritériím a nepřekročil meze správního uvážení. Shledá-li soud nezákonnost, byť i v jediném právním závěru správního orgánu, napadené správní rozhodnutí zruší. Pokud však dospěje k závěru, že žalobce svým jednáním naplnil konkrétní skutkovou podstatu správního deliktu, a rozhodne se pro moderaci uloženého trestu, musí při své úvaze zohlednit kritéria pro moderaci rozhodná, jimiž jsou zejména majetkové a osobní poměry pachatele správního deliktu, neboť je nutné předejít a zabránit možnosti vzniku „likvidačního“ účinku nepřiměřeně vysoké sankce (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 16/2008 - 80, publikovaný pod č. 1719/2008 Sb. NSS, dostupný na www.nssoud.cz).

Přiměřenost či nepřiměřenost uložené správní sankce v podobě peněžité pokuty je pak nutno hodnotit ve vztahu k podmínkám, které jsou pro úvahu o výši pokuty primárně stanoveny zákonem

a dále pak zejména zohledněním majetkových poměrů pachatele, i když zákon toto kritérium přímo nestanovil (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2006, č. j. 2 As 33/2006 - 102, dostupný na www.nssoud.cz). Moderační právo upravené v ustanovení § 78 odst. 2 s. ř. s. má proto místo pouze tam, kde je postih za spáchaný správní delikt zjevně nepřiměřený, jak již konstatoval ve svém rozhodnutí Městský soud v Praze ze dne 16. 11. 2004, č. j. 10 Ca 250/2003 - 48, publikovaném pod č. 560/2005 Sb. NSS. V tomto směru lze poukázat i na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2003, č. j. 6 A 96/2000 - 65, publikovaný pod č. 225/2004 Sb. NSS, www.nssoud.cz, v němž byl vysloven názor, že o zjevně nepřiměřenou výši sankce (pro účely § 78 odst. 2 s. ř. s.) nejde v případě, kdy byla pokuta uložena těsně nad spodní hranicí zákonného rozmezí. Moderaci trestu pak musí soud patřičně odůvodnit ve smyslu uvedených rozhodných kritérií, tedy zdůvodnit nepřiměřenost trestu a uvést, ve vztahu k jakým kritériím byla výše sankce posuzována. V této souvislosti lze odkázat rovněž na rozsudek zdejšího soudu ze dne 30. 11. 2005, č. j. 1 As 30/2004 - 82, dostupný na www.nssoud.cz, podle něhož moderuje-li soud trest za správní delikt, musí též řádně odůvodnit, v čem spatřuje zjevnou nepřiměřenost trestu a na základě jakých kritérií dospěl k jím stanovené výši trestu.

Městský soud poté, co dospěl k závěru, že ostatní námitky obsažené v žalobě nejsou důvodné, hodnotil k žalobní námitce rovněž přiměřenost uložené sankce. Shledal, že pokuta byla uložena v dolní hranici zákonné sazby, proto s poukazem na preventivní a represivní úlohu postihu za deliktní jednání neshledal, že by se jednalo o případ zjevné nepřiměřenosti.

K námitce stěžovatele, že městským soudem vytyčená kritéria (včasný a věcně správný postih), v podstatě respektována nebyla, když pokuta byla stěžovateli pravomocně uložena až po více než čtyřech letech, zdejší soud podotýká, že včasnost uložené pokuty není relevantním hlediskem pro moderaci uložené pokuty. Jak již bylo uvedeno výše, soud může nahradit správní úvahu správního orgánu ohledně výše uložené pokuty, dospěje-li k závěru, že byla uložena v nepřiměřené výši. Přihlíží přitom zpravidla ke kritériím osobním a majetkovým; otázka včasnosti však při úvaze soudu o moderaci pokuty podle § 78 odst. 2 nemá významu. Nejvyšší správní soud tak dospěl k závěru, že městský soud při úvaze o moderaci pokuty vycházel ze závěrů konstantní judikatury a přesvědčivě odůvodnil, proč v daném případě k moderaci nepřistoupil. Rovněž tato námitka stěžovatele je proto nedůvodná. Závěrem lze uvést, že Nejvyššímu správnímu soudu nepřísluší zasahovat do uvážení městského soudu ohledně moderace trestu; v řízení o kasační stížnosti může zdejší soud pouze přezkoumat, zda takové uvážení je v souladu se základními principy vyplývajícími z ústavního pořádku České republiky a nevybočuje z mezí zákona (přiměřeně srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 23. 3. 2005, 6 A 25/2002 - 42, publikované pod č. 906/2006 Sb. NSS, www.nssoud.cz).

K názoru žalovaného ohledně uplatnění absorpční zásady v posuzovaném případě Nejvyšší správní soud jako *obiter dictum* uvádí, že s ohledem na konstantní judikaturu zdejšího soudu je při souběhu více správních deliktů přípustné analogicky použít zásadu absorpční (§ 12 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích), nestanoví-li příslušný právní předpis jinak (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 12. 2003, č. j. 5 A 98/2001 - 36, a ze dne 22. 9. 2005, č. j. 6 As 57/2004 - 54, publikovaný pod č. 772/2006 Sb. NSS; oba dostupné na www.nssoud.cz). Obdobně ke správnímu trestání podle zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, zdejší soud konstatoval, že „při ukládání sankce dle § 22 odst. 2 zákona o ochraně hospodářské soutěže za uvedené sbíhající se delikty postupuje správní orgán v souladu s absorpční zásadou, tedy vyměří pokutu za jeden ze sbíhajících se deliktů a zároveň je oprávněn v rámci hodnocení závažnosti jednání přiblížit jakožto k přitěžujícím okolnostem i k tomu, že bylo spácháno více deliktů. Celkovou výši pokuty musí správní orgán ve svém rozhodnutí i z uvedeného hlediska náležitě odůvodnit.“ (srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 31. 10. 2008, č. j. 5 Afs 9/2008 - 328, publikovaný pod č. 1767/2009 Sb. NSS, www.nssoud.cz). K tomu lze však doplnit, že „nevedení společného řízení o přestupcích žalobce by nemuselo prima facie způsobovat vadu řízení dopadající na zákonnost rozhodnutí, pokud by z těchto navazujících rozhodnutí bylo patrné uplatnění zásad stanovených pro ukládání trestu za souběh přestupků.“

(srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 6. 2009, č. j. 1 As 28/2009 - 62, www.nssoud.cz). Vzhledem k tomu, že stěžovatel v posuzovaném případě námitku nerespektování zásady absorpční v žalobě ani v kasační stížnosti nevznesl, Nejvyšší správní soud nebyl oprávněn hodnotit (§ 109 odst. 3 s. ř. s.), zda nedodržení této zásady v řízení před správními orgány mohlo mít vliv na zákonnost rozhodnutí o uložení pokuty, nehledě na to, že součet uložených sankcí nepřesáhl zákonnou sazbu pro nejprísněji postižitelný správní delikt.

Žalobce tedy se svými námitkami neuspěl; Nejvyšší správní soud proto zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou. O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému pak v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nevznikly.

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

V Brně dne 23. února 2011

JUDr. Marie Žiškova
předsedkyně senátu