



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Milana Taubera, soudce Vadima Hlavatého a soudkyně Pavly Klusáčkové ve věci

žalobce: **Městské lesy Volary s.r.o.**, IČO 25185080
se sídlem V Kasárnách 645, Volary
zastoupený advokátem JUDr. Ing. Martinem Florou, Dr.
se sídlem Lidická 57, Brno

proti

žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**
se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 5. 2016, č. j. 20268/ENV/16, 262/520/16,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Obsah žaloby

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí České inspekce životního prostředí ze dne 4. 2. 2016, zn.

Shodu s prvopisem potvrzuje:

ČIŽP/43/OOL/1511499.009/15/ZSB (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím byla žalobci uložena pokuta ve výši 60 000 Kč za to, že ohrozil životní prostředí v lesích tím, že zadal zhotoviteli PERPERUNA ECO s.r.o. provedení těžby vyznačeného množství dříví v k. ú. Šimanov na Šumavě, přičemž těžba byla provedena v rozporu se zákonem č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně některých zákonů (dále jen „lesní zákon“), čímž se dopustil správního deliktu dle § 4 písm. c) zákona č. 282/1991 Sb., o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa (dále jen „ZČIŽP“).

2. Žalobce předně namítá, že těžbu lesních porostů na pozemku p. č. 82 v k. ú. Šimanov na Šumavě sám nevyznačil ani fyzicky neprovedl a že byl fakticky pouze prostředníkem (subobjednatelem, resp. zprostředkovatelem) mezi osobou, která o realizaci těžby na pozemku a o jejím rozsahu rozhodla, a osobou, která těžbu fyzicky realizovala.
3. Žalobce coby zhotovitel dne 1. 6. 2015 uzavřel smlouvu o dílo č. 122015, objednatel byl [REDAKCE], kterou objednal provedení těžby dříví na pozemku p.č. 82 v k.ú. Šimanov na Šumavě harvesterovou technologií s přiblížením na odvozní místo (dále jen „smlouva s [REDAKCE]“). Objednatel se v ní zavázal „zajistit, aby porosty určené k těžbě dle této smlouvy byly řádně vyznačeny“ a prohlásil, že „těžba je prováděna v souladu s právním rádem ČR a je řádně povolena orgány státní správy“, a že má „k těžbě dle smlouvy potřebné oprávnění“, přičemž objednatel následně vyznačil porosty určené k těžbě.
4. Posléze žalobce dne 8. 6. 2015 uzavřel další smlouvu o dílo, tentokrát coby objednatel, přičemž zhotovitelem byla společnost PERPERUNA ECO s.r.o. (dále jen „smlouva s PERPERUNA ECO s.r.o.“), která se zavázala k provedení téhož díla, jako žalobce ve smlouvě s [REDAKCE] (žalobce totiž nedisponoval potřebným strojovým vybavením) s tím, že těžbu provede „odborně a v souladu se závaznými technickými normami stanovenými pro provádění díla“ a bude „dbát, aby svou činností nepůsobil škody na lesních porostech“. Společnost PERPERUNA ECO s.r.o. následně provedla těžbu v rozsahu smlouvy s [REDAKCE], tj. v jím vyznačeném rozsahu.
5. Uzavření obou smluv o dílo ze strany žalobce, včetně seznámení další osoby s rozsahem a způsobem těžby vyznačené předtím zástupcem vlastníka lesa, což jsou činnosti, které jsou prvostupňovým rozhodnutím označeny za „zadání provedení těžby“ však nelze považovat za jednání či opomenutí, kterým by byly vytvořeny podmínky pro působení škodlivých biotických a abiotických činitelů ve smyslu § 4 písm. c) ZČIŽP, a to i kdyby platilo, že těžba byla vyznačena a následně realizována v rozporu s § 31 odst. 5 lesního zákona. Tato právní jednání sama o sobě neměla a ani nemohla mít na stav lesa žádný vliv. V opačném případě by totiž byla objektivní stránka správního deliktu dle § 4 písm. c) ZČIŽP naplněna vždy právě již uzavřením smlouvy, a to i v případě, že by na jejím základě nebyla nakonec žádná činnost realizována. K vytvoření podmínek pro působení biotických či abiotických činitelů však reálně mohlo dojít až následnou fyzickou realizací těžby, byla-li by v rozporu s § 31 odst. 5 lesního zákona.
6. Žalobce nesouhlasí ani se závěrem, že žalobce jako osoba provádějící pravidelně odborné činnosti při hospodaření v lesích musel rozpoznat, že těžba dříví byla [REDAKCE] vyznačena v rozporu s § 31 odst. 5 lesního zákona. Lesní zákon v § 36 odst. 1 výslovně připouští možnost, že orgán státní správy lesů svým rozhodnutím vlastníkovvi lesa umožní postupovat odchylně od § 31 odst. 5 téhož zákona. Rozpor těžby vyznačené [REDAKCE] tedy nebyl *prima facie* rozpoznatelný, a to ani ze strany odborníka. Nadto vlastník lesa (v jehož zastoupení a jehož jménem [REDAKCE] jednal) žalobce písemně ujistil, že všemi rozhodnutími umožňujícími provedení těžby v požadovaném rozsahu disponuje. I prvostupňový orgán dospěl k závěru, že mýtní úmyslná těžba byla provedena v rozporu s § 31 odst. 5 lesního zákona, až na základě relativně rozsáhlého dokazování a až poté, co byl nucen využít služeb Ústavu pro hospodářskou úpravu lesů. Žalobce přitom rovněž ověřil u Městského úřadu Sušice jako orgánu státní správy lesů, že těžba v rozsahu prvotní smlouvy o dílo odpovídá lesní hospodářské osnově pro předmětný pozemek. Žalobce tedy postupoval s odbornou péčí, přičemž si není vědom žádného právního

Shodu s prvopisem potvrzuje:

ustanovení, na jehož základě měl ověřovat existenci veškerých potřebných povolení a oprávnění objednatele [REDACTED].

7. Výklad § 11 odst. 1 lesního zákona, který představuje generální klauzuli prevenční povinnosti ve vztahu k lesům, zaujatý žalovaným pak žalobce považuje za extenzivní a nepřijatelný, jelikož nebyl ani prvotním iniciátorem těžby, ani ji sám neprovedl. Stejně tak nedošlo ani k porušení § 2594 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, podle něhož *zhotovitel upozorní objednatele bez zbytečného odkladu na nevhodnou povahu věci, kterou mu objednatel k provedení díla předal, nebo příkazu, který mu objednatel dal. To neplatí, nemohl-li nevhodnost zjistit ani při vynaložení potřebné péče.* Žalobce má za to, že vynaložil potřebnou péči k tomu, aby nevhodnost pokynů [REDACTED] jako objednatele zjistil. Mimoto uplatňování soukromého práva je nezávislé na uplatňování práva veřejného, jak stanoví § 1 odst. 1 věta druhá občanského zákoníku.
8. Dále žalobce upozornil na terminologický posun mezi oběma rozhodnutími správních orgánů, když v rozhodnutí správního orgánu I. stupně má být odpovědný za „zadání provedení těžby“, zatímco v napadeném rozhodnutí se již hovoří o tom, že těžbu prostřednictvím společnosti PERPERUNA ECO s.r.o. sám realizoval. Žalobce v tom spatřuje porušení zákazu *reformationis in peius*, jak je zakotven v ustanovení § 90 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb. správní řád (dále jen „správní řád“), nadto způsobem, který jej zbavil jakékoliv možnosti procesní obrany, neboť po celou dobu trvání řízení vyvracel svou deliktní odpovědnost za skutek definovaný správním orgánem I. stupně. Není rovněž zřejmé, proč je za realizaci těžby odpovědný pouze žalobce, a nikoli též [REDACTED].
9. Žalobce nesouhlasí s konstrukcí správních orgánů, že je za vznik škodlivého následku v podobě provedení těžby spoluodpovědný. Rozhodovací praxe prvostupňového orgánu a správních soudů týkající se zákona o inspekci a dalších předpisů z oblasti ochrany životního prostředí totiž považuje za osobu odpovědnou za spáchání správního deliktu zásadně pouze toho, kdo jednání, které je příčinou deliktně relevantního následku (a tedy znakem skutkové podstaty správního deliktu), vlastním jménem a na vlastní odpovědnost provedl. Jen zcela výjimečně je deliktní odpovědnost spatřována na straně osoby, která vznik nezákonného stavu na počátku iniciovala, ovšem sama jej nevytvořila. Žalobce se ovšem v posuzovaném případě zjevně nenacházel ani v jednom z těchto postavení. Deliktní odpovědnost žalobce by bylo možné dovozovat pouze v případě, že by ZČÍŽP, správní řád či jiný zákon upravoval institut účastenství na spáchání správního deliktu v podobě „spoluodpovědnosti“ a pokud by současně stanovil, že účastenství v podobě „spoluodpovědnosti“ je postížitelné stejně, jako vlastní vytvoření protiprávního stavu. Tak tomu ovšem není.
10. Neexistenci zákonné úpravy „spoluodpovědnosti“ za vznik závadného stavu nelze překlenout a mezeru v zákoně zaplnit ani analogickou aplikací ustanovení § 24 odst. 1 písm. a) zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, o účastenství na trestném činu, neboť by se jednalo o nepřípustné použití analogie k tíži pachatele, k čemuž žalobce odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2015, č. j. 1 As 236/2014-22.
11. Předpokladem pro vznik odpovědnosti za delikt podle § 4 písm. c) ZČÍŽP je dále skutečnost, že jednání nebo opomenutí, ve kterém je spatřováno naplnění skutkové podstaty správního deliktu, mělo za následek vznik kvantifikovatelného ohrožení nebo poškození životního prostředí v lesích. Existence tohoto poškození či alespoň ohrožení životního prostředí v lesích musí být předmětem dokazování, k čemuž žalobce odkázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 7. 2008, č. j. 1 As 15/2007-141. Žádný důkaz ohrožení životního prostředí však proveden nebyl, když ani v jednom z rozhodnutí správních orgánů není konkrétní podoba ohrožení životního prostředí v dotčených lesích vůbec popsána. Správní orgány věnují veškerou pozornost popisu hypotetických škodlivých následků, které na životní prostředí má, nebo může mít vlastní provedení těžby lesních porostů na předmětném pozemku. Bylo tedy povinností správních orgánů zkoumat, jakou konkrétní podobu a intenzitu mělo ohrožení životního prostředí v lesích vyvolané

jednáním žalobce, tedy „zadáním provedení vyznačené těžby“, což se nestalo, napadené rozhodnutí je proto nepřezkoumatelné.

12. Konečně má žalobce za to, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné také pro nedostatek důvodů pro závěr o poškození životního prostředí žalobcem. Žalovaný v napadeném rozhodnutí sice konstatuje, že žalobcem spáchaný delikt má ohrožovací povahu, současně však tvrdí, že žalobci bylo v řízení prokázáno poškození životního prostředí v lesích a právě za toto zjištěné poškození je mu ukládána sankce. Toto poškození (coby následek ohrožení) však nebylo zjišťováno, natož prokázáno.

Vyjádření žalovaného

13. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Akcentuje-li žalobce skutečnost, že on sám v lese těžbu nevyznačoval a neprováděl, neznamená to, že by v důsledku jeho jednání, které žalobce označuje jako „zprostředkování“, nemohlo dojít k porušení § 11 odst. 1 lesního zákona a k naplnění skutkové podstaty správního deliktu dle § 4 písm. c) ZČIŽP. Jak uvedl žalovaný v rámci napadeného rozhodnutí, je podstatné, do jaké míry vlastní jednání žalobce a prokazatelný škodlivý následek mohou být v příčinné souvislosti.
14. Žalobce se na vlastních internetových stránkách prezentuje jako odborný subjekt zabývající se těžbou dřeva, lze tak důvodně očekávat znalost platné legislativy a praktické zkušenosti s prováděním těžby dřeva v lesích. Před podpisem prvotní smlouvy o dílo byl na místě seznámen s vyznačeným rozsahem těžby, tedy již v této fázi žalobce z titulu své odbornosti a pozice budoucího zhotovitele mohl a měl identifikovat možný rozpor vyznačené těžby s ustanovením § 31 odst. 5 lesního zákona a tento sdělit objednateli. Stejně tak mohl učinit kdykoli po uzavření smlouvy s [REDAKCE], zjistil-li by coby zhotovitel při vynaložení náležité péče uvedené nedostatky v průběhu provádění díla. To však žalobce neučinil, přičemž následně zadal provedení těžby bez jakékoli korekce třetímu subjektu. V průběhu faktického provádění těžby, které předtím žalobce coby objednatel zadal třetí osobě, měl žalobce z pozice objednatele možnost provádění díla průběžně kontrolovat a v případě zjištěných vad při jeho provádění požadovat zajištění nápravy a provádění díla řádným způsobem. Ani to však žalobce neučinil.
15. Byť žalobce považuje vlastní činnost za zprostředkování provedení těžby mezi prvotním objednatel [REDAKCE] a společností PERPERUNA ECO s.r.o., uzavřel s [REDAKCE] smlouvu o dílo a nikoli smlouvu o zprostředkování, kdy by se na vlastním předmětu smlouvy nijak nepodílel. Žalobce vystupoval v první řadě v pozici zhotovitele a posléze pak objednatele vůči dalšímu subjektu, přičemž jako takový nemohl rezignovat na plnění veřejnoprávních povinností, mimo jiné provést dílo v souladu s předpisy na ochranu lesa či zadat třetí osobě coby zhotoviteli provedení pouze takového díla, které nebude kogentním ustanovením veřejného práva, zde lesního zákona, odporovat. Jakákoli soukromoprávní ujistění ze strany prvotního objednatele nemohla založit dobrou víru žalobce, neboť z pohledu dodržení norem veřejného práva je nelze považovat za relevantní, svědčily-li povinnosti veřejného práva mimo jiné právě žalobci.
16. Z judikatury správních soudů vyplývá, že za případné provedení díla v rozporu s právními předpisy může být dle povahy svého jednání odpovědný nejen ten, kdo dílo provede, ale rovněž zadavatel (objednatel) díla (např. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 25. 1. 1999, č. j. 6 A 234/96-35, nebo rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 3. 2009, č. j. 9 As 50/2008-66, či ze dne 27. 7. 2011, č. j. 1 As 86/2011-50). Na základě uvedeného nelze odpovědnost zadavatele vyloučit zejména tehdy, byla-li činnost prováděna podle jeho požadavků, za jeho dohledu a nebyly-li při předání díla vzneseny jakékoli připomínky.
17. Pro uznání žalobce odpovědným za spáchání daného správního deliktu je podstatné, do jaké míry bylo jeho protiprávní jednání, spočívající v zadání nezákonné těžby, v příčinné souvislosti s následným poškozením lesa a v důsledku pak významného ohrožení lesa. Žalovaný v rámci

Shodu s prvopisem potvrzuje:

napadeného rozhodnutí dovodil, že tato příčinná souvislost byla prokázána. Pokud by žalobce jednal s náležitou péčí, mohl nedostatky ve vyznačení těžby odhalit a tyto sdělit prvotnímu objednateli, nicméně pouhé uzavření smlouvy s [REDAKCE] ke škodlivému následku bezprostředně nevedlo. Jinak tomu však je v situaci, kdy žalobce coby objednatel zadal faktické provedení těžby třetímu subjektu, aniž by nesprávné zadání prvotního objednatele jakkoli korigoval, byť tak učinit mohl a měl. Právě zadání provedení nezákonné těžby třetímu subjektu vedlo ke škodlivému následku, neboť pokud by tato těžba v daném rozsahu zadána nebyla či byla zadána v jiném rozsahu odpovídajícím veřejnoprávním požadavkům, ke škodlivému následku nemuselo s vysokou mírou pravděpodobnosti vůbec dojít.

18. Co se týká možností žalobce zjistit nesprávnost ve vyznačení těžby, poukázal žalovaný na fotodokumentaci, která je součástí správního spisu. Z této je jasné patrná nedostatečná velikost ponechaného žebra evidentně odporující ustanovení § 31 odst. 5 lesního zákona. Pokud by žalobce jednal s náležitou péčí, mohl nedostatky ve vyznačené těžbě (nedostatečná velikost ponechaného žebra) odhalit pouhým okem, neboť rozdíl mezi skutečnou šířkou vyznačeného žebra 15 metrů a požadovanými 30 metry je evidentní. Pokud prvostupňový orgán přizval v rámci kontroly odborný subjekt (Ústav pro hospodářskou úpravu lesů), učinil tak v zájmu přesného zjištění skutkového stavu věci (zaměření holin a ponechaného žebra), nikoli proto, že by nebylo možné jinak velikost holin a ponechaného žebra zjistit. Ostatně konstatace nedostatečnosti ponechaného žebra byla vlastním důvodem k zahájení podrobnějšího šetření před tím, než toto bylo přesně zaměřeno, neboť tato vada v provedeném těžebním zásahu byla evidentní.
19. Polemika žalobce stran „spoluodpovědnosti“ a absence úpravy trestné součinnosti v rámci správního trestání byla dostatečně vypořádána v rámci napadeného rozhodnutí. Z absence právní úpravy trestné součinnosti obdobné oblasti soudního trestání nevyplývá, že by za správní delikt bylo možné trestat pouze jediný subjekt. V každém jednotlivém případě možné plurality odpovědných subjektů je nutno posuzovat odpovědnost každého takového subjektu zvlášť, a to nezávisle na míře spolupráce s jinými pachateli správního deliktu. Odpovědnost toho, kdo jiného k určitému protiprávnímu jednání přiměl cestou uzavření závazkového právního vztahu, není vyloučena odpovědností toho, kdo na základě tohoto závazku jednal (např. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. 11. 2015, č. j. 11 A 142/2014-75, či již zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 3. 2009, č. j. 9 As 50/2008-66). Dle názoru žalovaného byla protiprávnost jednání žalobce a příčinná souvislost se vzniklým škodlivým následkem prokázána. Žalovaný podotkl, že v předmětném případě nezákonné těžby bylo vedeno řízení rovněž s prvotním zadavatelem [REDAKCE], stejně tak se společností PERPERUNA ECO s.r.o., přičemž odpovědnost každého ze subjektů byla posouzena individuálně s pozitivním výsledkem.
20. Nelze přisvědčit ani námitkám žalobce ohledně nesprávnosti závěrů žalovaného týkajících se následku jeho jednání v podobě ohrožení životního prostředí v lesích. Ve správním řízení bylo jednoznačně prokázáno, že výsledkem provedené těžby bylo poškození lesa (malá šíře ponechaného žebra, které tak nemůže plnit ochranou funkci), kdy absence funkčnosti ponechaného žebra má nutně za následek přinejmenším ohrožení lesa v důsledku působení biotických a především abiotických činitelů popsanych především v prvostupňovém rozhodnutí. Pokud žalobce tuto těžbu v daném rozsahu zadal třetímu subjektu, který jednal na základě pokynů a pod kontrolou žalobce, jeho jednání k tomuto následku jednoznačně vedlo. Nutno dodat, že žalobce je trestán nikoli za uzavření jakékoli smlouvy, jak opakovaně nesprávně dovozuje, ale za konkrétní jednání spočívající v zadání nezákonné těžby konečnému zhotoviteli. Podstatné pro posouzení odpovědnosti žalobce je jeho konkrétní jednání coby projev vůle ve vnější realitě, nikoli forma (smlouva o dílo), jakou je tato vůle projevena, není-li právě tato forma znakem takového jednání, což v daném případě není.
21. Namítá-li žalobce, že žalovaný změnil formulaci následku jeho jednání, podotýká žalovaný, že v této souvislosti následek jednání žalobce nijak nezměnil ani nerozšířil, když jednoznačně potvrdil

Shodu s prvopisem potvrzuje:

závěr prvostupňového orgánu ohledně ohrožení lesa působením biotických a abiotických činitelů coby zákonem předvídaný následek protiprávního jednání žalobce, kdy poškození lesa bylo konstatováno jako následek nezákonné těžby a příčina tohoto následku, nikoli však jako následek sám o sobě. Ostatně žalovaný ani nemohl nijak rozšiřovat rozsah či následky protiprávního jednání žalobce, pokud odvoláním napadené rozhodnutí beze změny potvrdil.

Posouzení žaloby soudem

22. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí, včetně řízení, jež jeho vydání předcházelo, v mezích žalobních bodů, jimiž je vázán, vycházející přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí správního orgánu [§ 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)]. Po posouzení věci dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
23. Podle § 11 odst. 1 lesního zákona *každý si musí počínat tak, aby nedocházelo k ohrožování nebo poškození lesů, jakož i objektů a zařízení sloužících hospodaření v lese.*
24. Podle § 31 odst. 2 lesního zákona *při mýtní těžbě úmyslně nesmí velikost holé seče překročit 1 ha a její šíře na exponovaných hospodářských souborech jednonásobek a na ostatních stanovištích dvojnásobek průměrné výšky těžného porostu. Šířka holé seče není omezena při domýcení porostních zbytků a porostů o výměře menší než 1 ha. V odůvodněných případech může orgán státní správy lesů při schvalování plánu nebo při zpracování osnovy nebo na žádost vlastníka lesa povolit výjimku ze stanovené velikosti nebo šířky holé seče, a to a) na hospodářském souboru přirozených borových stanovišť na písčítých půdách a na hospodářském souboru přirozených lužních stanovišť do velikosti 2 ha holé seče bez omezení šíře, b) na dopravně nepřístupných horských svazích delších než 250 m, nejednaly se o exponované hospodářské soubory, do velikosti 2 ha holé seče. Na povolení této výjimky se nevztahují obecné předpisy o správním řízení.*
25. Podle § 31 odst. 5 lesního zákona *při obnově lesa je zakázáno bez ohledu na vlastnickou hranici přiřazovat další holou seč k mladým porostům na celé ploše nezajištěným, pokud by celková výměra nezajištěných porostů překročila velikost a šířku stanovenou v odstavci 2. Nejmenší přípustná vzdálenost holé seče od holin a mladých porostů na celé ploše nezajištěných nesmí být menší než průměrná výška obnovovaného porostu.*
26. Podle § 4 odst. 1 písm. c) ZČIŽP *inspekce uloží pokutu až do výše 5 000 000 Kč právnickým nebo fyzickým osobám, které svým jednáním nebo opomenutím ohrozí nebo poškodí životní prostředí v lesích tím, že vlastním zaviněním vytvoří podmínky pro působení škodlivých biotických a abiotických činitelů.*
27. Soud předně uvádí, že dikce § 11 odst. 1 lesního zákona nemůže sama o sobě založit odpovědnost za správní delikt. Jedná se o interpretační vodítko, jakousi generální prevenční povinnost, která se promítá do stanovení skutkových podstat jednotlivých správních deliktů dle lesního zákona.
28. Dále soud akcentuje, že odpovědnost za správní delikt má objektivní charakter, jde tedy o odpovědnost bez zavinění s možností liberace. Základním předpokladem pro uložení sankce tak bude zejména skutečnost, že poškození nebo ohrožení zákonem chráněného zájmu nastalo provozní činností právnické osoby, nebo tehdy, jestliže tento důvod vznikl při činnosti právnické osoby jednáním nebo opominutím osob, které právnická osoba k této činnosti použila (rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 25. 11. 1994, č. j. 6 A 12/1994-16, SJS 106/1996). Co se týče vztahu práva veřejného a soukromého, odpovědnosti za správní delikt v oboru práva veřejného se nelze zásadně vyhnout poukazem na smluvní či jiné ujednání mezi účastníky soukromoprávního vztahu ani poukazem na porušení povinností ze strany jiného subjektu (rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 14. 1. 1997, č. j. 7 A 185/94-23).
29. Stran odpovědnosti investora (zadavatele) za správní delikt realizovaný (také) třetí osobou rozsudek Nejvyššího správního soudu dne 27. 7. 2011, č. j. 1 As 86/2011-50, dovodil, že *„je možné představit si situaci (...), kdy by mohla nastoupit deliktní odpovědnost realizátora i investora, a to například pokud by uvedené práce prováděli oba, resp. zaměstnanci obou subjektů, či kdy by zaměstnanci investora na místě samém řídili práce či dávali pokyny k provádění prací prováděných realizátorem. Tak tomu však v daném případě nebylo. (...) V nyní projednávaném případě však nelze dospět při výkladu § 88 odst. 1 písm. e) zákona o ochraně přírody a krajiny k*

Shodu s prvopisem potvrzuje:

jinému závěru, než že za tento správní delikt je odpovědná osoba (či osoby), jež nedovoleně škodlivě zasáhla do přirozeného vývoje zvláště chráněných živočichů, nikoli osoba, jíž příslušelo vyžádat si povolení k takovému zásahu, resp. osoba, jež si objednala práce, v jejichž rámci došlo ke škodlivému zásahu. Opačný výklad by totiž vedl k nezákonnému rozšiřování deliktně odpovědných osob a k rozporu se zásadou právní jistoty a zásadou in dubio pro mitius.“

30. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2015, č. j. 1 As 236/2014-22, pak konstatoval, že „Nejvyšší správní soud přitom rozumí argumentaci žalovaného, který zdůrazňuje skutečnost, že právě to, co v dané věci učinila žalobkyně (tedy vymezení místa pro parkování), vedlo k naplnění skutkové podstaty deliktu. Žalovaný poukázal na příčinu (vymezení parkovacích míst), následek (motorová vozidla zaparkovaná na území CHKO mimo místa k tomu určená) a odůvodnil i příčinnou souvislost mezi jednáním a následkem. Aby však bylo možné žalobkyni za takové jednání postihnout, bylo by zapotřebí využít některého z institutů trestního práva jako je účastenství, resp. organizátorství. Neexistuje totiž žádný kodex správního trestání, který by tyto instituty pro danou oblast zakotvoval. Zároveň však platí zákaz použití analogie ke tíži pachatele (srov. např. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 2. 2. 2006, č. j. 11 Ca 227/2005 - 52). Nejvyšší správní soud má za to, že právě rozšíření odpovědnosti na žalobkyni by bylo nepřipustným použitím analogie, resp. nepřipustným rozšiřujícím výkladem. (...) K tomu Nejvyšší správní soud dodává, že si je vědom skutečnosti, že za určitých okolností můžou být analogie či extenzivní výklad v neprospěch pachatele využity i při správním trestání. Avšak je nutné, aby bylo takové použití dostatečně předvídatelné (...)“ a dále zvažil užití další judikatury na danou věc, cit. „Vrchní soud ve svém rozhodnutí ze dne 25. 1. 1999, č. j. 6 A 234/96 – 35 posuzoval situaci, kdy byl několika podnikatelskými subjekty na základě smlouvy o dílo s obcí jako objednatel proveden ořez dřevin. Dovodil, že „odpovědnost zadavatele prací vyloučit nelze“, „zejména pokud byla činnost prováděna podle požadavek zadavatele, za metodického dohledu jeho pracovníků a při předávání nebyly ze strany zadavatele vyneseny jakékoliv připomínky.“ Odpovědnost zadavatele je zde odvozována z existence právního vztahu mezi ním a zhotovitelem, kterým zadavatel smluvně stanovil vykonavateli prací konkrétní povinnosti. Tímto si fakticky objednal provedení zakázaného jednání, které poté zhotovitel podle jeho pokynů a pod jeho kontrolou provedl. (...) Rozhodnutí vrchního soudu rovněž nezakotvuje odpovědnost zadavatele nijak absolutně, pouze konstatuje, že ji nelze vyloučit a je tedy třeba v konkrétních případech zkoumat, zda nebyla naplněna. (...) Obdobně je vystavěna argumentace i v dalším stěžovatelském uváděném rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2011, č. j. 1 As 86/2011 – 50. V této věci šlo o posouzení, zda je za zásah do biotopu bez potřebné výjimky od orgánu ochrany přírody a krajiny odpovědný investor (zadavatel) či realizátor stavebních prací (opět zde tedy figuruje provedení zakázaného jednání „na objednávku“ a kontrola realizátora ze strany objednatele). Nejvyšší správní soud zde připouští odpovědnost investora, resp. zadavatele za určitých okolností, avšak v daném případě ji nedovojuje. (...) Otázkou řešenou v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 3. 2009, č. j. 9 As 50/2008 - 6 je poté rovněž odpovědnost zadavatele prací. Jde o práce (kácení dřevin), které sice fakticky provedla společnost najatá zadavatelem, avšak na jeho pokyn a po jím provedeném označení stromů určených k pokácení. Soud dovodil, že za takových okolností je za správní delikt odpovědný zadavatel.“
31. Nastíněné závěry přebírá i recentní rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2019, č. j. 7 As 372/2018-40, cit. „Shora rekapitulovaná judikatura tedy připouští, že za určitých okolností lze dovést deliktní odpovědnost nejen u osoby, která zákonem neaprobovaný zásah fakticky provedla, ale rovněž u osoby, která jí provedení těchto prací zadala. Podstatnou okolností je zjištění, zda práce fakticky prováděl v plném rozsahu pouze zhotovitel, nebo se zadavatel na jejich provádění rovněž podílel, a to řízením či kontrolou, např. udílel pokyny, dohlížel na práce, určoval aktivně jejich místo a rozsah, reguloval termíny a množství práce atd.“
32. Z uvedené judikatury je zřejmé, že účastenství (ve formě organizátora, návodce, či pomocníka) je u správního deliktu vyloučeno. Zásadně platí, že pachatelem správního deliktu podle § 4 odst. 1 písm. c) ZČÍŽP je pouze ten, kdo sám o sobě naplní všechny znaky skutkové podstaty tohoto správního deliktu, tedy kdo přímo provádí protiprávní činnost (srov. Langrová, V. Právní odpovědnost za správní delikty v ochraně životního prostředí. In: České právo životního prostředí, roč. 2004, č. 2, s. 53, cit. „Důsledky porušení závazkového vztahu je možné řešit pouze z hlediska úpravy odpovědnosti plynoucí ze smluvního vztahu. Nelze je hodnotit ve správním řízení a nejsou způsobilé mít v řízení o

uložení sankce právní důsledky. Za odpovědného je tedy orgány ochrany životního prostředí považován „ten, kdo drží pilu““).

33. Aby mohl být za pachatele považován také zadavatel činnosti, musí se na takoveto protiprávní činnosti sám aktivně podílet. Tato podmínka by v daném případě byla naplněna, pokud by práce prováděl jak žalobce, tak společnost PERPERUNA ECO s.r.o., resp. jejich zaměstnanci, či kdyby žalobce (jeho zaměstnanci) na místě samém řídil práce či dával pokyny k provádění prací prováděných společností PERPERUNA ECO s.r.o. Za pokyn zakládající odpovědnost zadavatele je přitom možné považovat už pouhé vyznačení stromů určených k těžbě (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2019, č. j. 7 As 372/2018-40, uvádí, že „[p]říloha č. 2 smlouvy přitom obsahovala specifikaci jednotlivých stromů (popis, umístění, stáří, perspektiva, zdravotní stav). Dále stěžovatel označil předem stromy ke kácení příslušnou barvou, předal je zhotoviteli před započetím díla na základě předávacího protokolu včetně kopie školení o BOZP a následně převzal dílo po jeho ukončení. Zhotovitel byl toliko vyzván k zahájení plnění a provedl samotné kácení. (...) Celý kontext posuzovaného případu, zejména pak předložená smlouva a její přílohy zachycující vlastní průběh předmětných prací, ve svém soubornu nasvědčují tomu, že zhotovitel byl povolán toliko k provedení „holého“ kácení dle přesného zadání a pokynů stěžovatele“).
34. Soud nepřehlédl, že vyznačení stromů bylo fakticky provedeno [redacted] coby prvotním objednatel. Ovšem v situaci, kdy žalobce toto vyznačení bez dalšího v celém rozsahu převzal a zadal provedení těžby dříví společnosti PERPERUNA ECO s.r.o., s tím, že se má tímto vyznačením řídit, pak nezbyvá, než považovat jej za vyznačení žalobce, tudíž i jeho pokyn, jenž zakládá jeho delikt ní odpovědnost zadavatele těžby dříví ve smyslu výše uvedené judikatury.
35. Nelze přisvědčit žalobci v názoru, že jej správní orgány trestají za uzavření smlouvy s PERPERUNA ECO s.r.o. Prvostupňové rozhodnutí ve výroku I. uvádí, že žalobce zadal provedení těžby dříví společnosti PERPERUNA ECO s.r.o. na základě uzavřené smlouvy s touto společností. Užitý obrat znamená výhradně to, že prvostupňový orgán identifikuje smlouvu, na jejímž základě došlo k zadání těžby dříví, přičemž zadáním je nutno rozumět až samotnou realizaci dotčené smlouvy, resp. jak soud uvedl výše, ono označení stromů k těžbě vedoucí k delikt ní zodpovědnosti žalobce (žalobcovo určení způsobu těžby a vyznačení porostu ke smýcení je akcentováno na str. 13 prvostupňového rozhodnutí). Napadené rozhodnutí tedy neporušuje zákaz *reformationis in peius*, jak se domnívá žalobce, nýbrž jen upřesňuje pojem „zadal“. Nutno dodat, že žalobce nebyl v právním slova smyslu zprostředkovatelem mezi [redacted] a společností PERPERUNA ECO s.r.o., jak se za něj opakovaně prohlašuje, jelikož nebyla uzavřena smlouva o zprostředkování, ale smlouva o dílo.
36. Žalobce rovněž ve své žalobě nepřímou vznáší námitku liberace spočívající v tom, že postupoval s odbornou péčí, přičemž si není vědom žádného právního ustanovení, na jehož základě měl ověřovat existenci veškerých potřebných povolení a oprávnění objednatele [redacted]. Žalobce poukázal na to, že lesní zákon v § 36 odst. 1 výslovně připouští možnost, že orgán státní správy lesů svým rozhodnutím vlastníkov i lesa umožní postupovat odchylně od § 31 odst. 5 téhož zákona, nemohlo tak být *prima facie* zřejmé, že těžba dříví byla [redacted] vyznačena v rozporu s § 31 odst. 5 lesního zákona, nadto jej [redacted] písemně ujistil, že všemi rozhodnutími umožňujícími provedení těžby v požadovaném rozsahu disponuje.
37. Dle názoru soudu ovšem možnost výjimky z obecné zákonné úpravy, a to na základě individuálního rozhodnutí, nemůže v realizátorovi těžby vzbudit legitimní očekávání, že objednateli bylo takové rozhodnutí skutečně vydáno, pokud se omezí jen na vágní ujištění, že má veškerá potřebná povolení. Žalobce si s ohledem na svou odbornost musel být vědom toho, že je požadována těžba v rozporu s § 31 odst. 5 lesního zákona, a měl si proto na [redacted] vyžádat předložení rozhodnutí dle § 36 odst. 1 lesního zákona. Nutno poznamenat, že přizvání Ústavu pro hospodářskou úpravu lesů bylo motivováno snahou o přesné zjištění rozsahu nezákonné těžby dříví (zaměření holin a ponechaného žebra), kdy porušení zákona bylo zřejmé již předtím a muselo být zřejmé i žalobci. Mimoto se žalobce nemůže vyhnout své

Shodu s prvopisem potvrzuje:

odpovědnosti ani v případě, že by [redacted] porušil svou smluvní povinnost (již výše zmíněný rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 14. 1. 1997, č. j. 7 A 185/94-23); toto může vést ke vzniku soukromoprávní pohledávky žalobce za ním.

38. Co se týče závěru o ohrožení životního prostředí v lesích vytykaným skutkem, usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 7. 2008, č. j. 1 As 15/2007-141, uvádí, že „*Subjekt vytváří vlastním jednáním podmínky pro působení škodlivých biotických a abiotických činitelů; zákon však vyžaduje také, aby toto jednání (ve formě konání nebo opomenutí) způsobilo předvídaný následek. Zákon za tento následek výslovně považuje „ohrožení nebo poškození životního prostředí v lesích“. (...) Je třeba tedy důkazu o tom, že vznikl následek (ohrožení, poškození), který zákon sankcionuje. Z toho pak přirozeně plyne, že správní orgán v řízení o správním deliktu následek jako znak objektivní stránky deliktu musí také řádně prokázat, jednak proto, aby odpověděl na otázku, zda se vůbec o delikt jedná, jednak proto, aby mohl posoudit druh, výměru, případně způsob výkonu ukládané sankce. Soud je pak povinen k řádné žalobní námitce se zabývat tím, zda správní orgán také v naznačeném směru provedl dokazování; pouze ze samotného, byť prokázaného jednání subjektu nelze ještě usoudit na spáchání deliktu.“.*
39. Soud konstatuje, že výrok I. prvostupňového rozhodnutí hovoří o ohrožení životního prostředí, jedná se tedy o delikt ohrožovací dle § 4 odst. 1 písm. c) ZČIZP. Ohrožovací povaha deliktu žalobce je výslovně uvedena též na str. 7 napadeného rozhodnutí. To, že odůvodnění napadeného rozhodnutí zmiňuje „poškození“ životního prostředí, na tom nic nemění. Z pohledu soudu se jedná o formulační nepřesnost – žalovaný mohl čin žalobce označit např. za „zásah“, který vedl k ohrožení, namísto toho zvolil formulaci, že žalobce životní prostředí poškodil, což vedlo k jeho ohrožení. Na str. 7 napadeného rozhodnutí je pak slovo „poškození“ užito v poukazu na fakt, že následkem ohrožení může s vysokou pravděpodobností být poškození. Napadené rozhodnutí tak není nepřezkoumatelné pro neujasněnost povahy deliktu, jak namítal žalobce.
40. V případě ohrožení životního prostředí postačí prokázat, že k budoucímu poškození s nejvyšší pravděpodobností dojde. Napadené a prvostupňové rozhodnutí popisují, v čem byla těžba dříví protiprávní a současně uvádějí, jak je tím ohroženo životní prostředí, tj. jaké budoucí poškození hrozí (str. 7 napadeného rozhodnutí, a zejména str. 14-15 prvostupňového rozhodnutí): Funkce ponechaného žebra je nedostatečná z důvodů jeho šíře a druhu stromů, byly vytěženy silné stromy a vytvořena nová přibližovací linka. Bude tedy docházet k propadávání žebra působením větru a stávající porost se bude prořezávat vyvracením stromů (to v době vydání prvostupňového rozhodnutí již potvrzovala zpráva příslušného orgánu státní správy lesů). Po oslabení větrem (abiotickým činitelem) se otevře cesta k působení biotických činitelů (převážně kůrovec). Lze tak důvodně předpokládat, že dojde k propojení dvou vzniklých holin na jednu o rozloze větší než 1 ha (k propojení již fakticky došlo v nejužším místě ponechaného žebra). Konečně prvostupňový orgán zmínil též zintenzivnění slunečního záření vedoucí ke zvýšenému nebezpečí nežádoucích změn půdotvorného procesu. Z rozsahu a provedení nezákonné těžby dříví, která byla po skutkové stránce prokázána a žalobce ji nezpochybňoval, proto správní orgány mohly dovodit odborný odhad hypotetických škodlivých následků (které na rozdíl od poškození životního prostředí nemohou být ze své povahy postaveny najisto), a napadené rozhodnutí je v tomto ohledu přezkoumatelné.
41. Pro úplnost soud dodává, že mu není známo, že by další dva zainteresované subjekty – [redacted] a společnost PERPERUNA ECO s.r.o., u nichž byla dle sdělení žalovaného rovněž shledána individuální odpovědnost za správní delikt za předmětnou těžbu lesa, podaly správní žalobu u zdejšího soudu.

Závěr

42. Soud tedy neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl. Za splnění podmínek zakotvených v § 51 odst. 1 s. ř. s. tak učinil bez nařízení jednání (žalobce ani žalovaný nesdělili soudu svůj nesouhlas s takovým projednáním věci).
43. Protože žalobce nebyl ve sporu úspěšný a žalovanému žádné účelně vynaložené náklady v řízení nevznikly, soud ve druhém výroku rozsudku v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 15. prosince 2020

Mgr. Milan Tauber v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: