



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Tomáše Langáška a soudců JUDr. Ivo Pospíšila (soudce zpravodaj) a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobce: **CZ GOLF INVESTMENT, a.s.**, IČO: 25986228, se sídlem Opletalova 1284/37, 110 00 Praha 1, zastoupen JUDr. Stanislavem Kadečkou, Ph.D., advokátem se sídlem Teplého 2786, 530 02 Pardubice, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1442/65, 100 00 Praha, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 4. 2015, č. j. 620/530/15, 25775/ENV/15, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 6. 2018, č. j. 3 A 73/2015 - 53,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Předcházející řízení

[1] Česká inspekce životního prostředí (dále též jen „ČIŽP“ či „inspekce“) rozhodnutím ze dne 24. 2. 2009, č. j. ČIŽP/44/OOP/SR02/0617749.003/08/UJU (dále jen „rozhodnutí o náhradním opatření“), uložila žalobci povinnost odstranit následky neoprávněných zásahů, kterých se dopustil při realizaci záměru výstavby „*Sportovního a rekreačního areálu golf resort Ústí nad Labem*“. Žalobce při provádění zemních a ostatních stavebních prací v období duben až září 2006 způsobil nevratnou biologickou přeměnu v bezprostředním okolí vodní plochy Podhorského jezera (Všebořické důlní propadliny) na pozemku p. č.

898/49, k. ú. Všebořice, o rozloze 27,5 ha. Žalobce konkrétně narušil biotop živočichů (včetně těch, kteří jsou řazeni mezi zvláště chráněné druhy), zapříčinil úhyn raných vývojových stádií ocasatých obojživelníků a žab, a zničil hnízda zde hnízdících druhů ptáků. ČIŽP dospěla k závěru, že s ohledem na způsobené škody na životním prostředí nebylo možné uložit žalobci povinnost navrácení v předešlý stav podle § 86 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZOPK“). Proto podle § 86 odst. 2 téhož zákona rozhodla o provedení přiměřeného náhradního opatření k nápravě, které spočívalo v obnově funkcí a rekonstrukci rybníku nalézajícího se v CHKO Labské Pískovce na území obce Ludvíkovice. Jeho vlastníkem je Agentura ochrany přírody a krajiny, která ČIŽP navrhla vybraný způsob náhradního opatření k nápravě. Orientační náklady na rekonstrukci byly vyčísleny na 3 879 000 Kč.

[2] Lhůta ke splnění náhradního opatření stanovená původně na 13. 3. 2012 byla prodloužena rozhodnutím ČIŽP č. j. ČIŽP/44/OOP/SR03/0617749.003/12/UJU ze dne 29. 3. 2012 (dále jen „rozhodnutí o prodloužení lhůty“) do 1. 1. 2014.

[3] Žádostí ze dne 1. 8. 2014 se žalobce podle § 84 ZOPK domáhal změny či zrušení rozhodnutí o náhradním opatření. Žalobce k žádosti přiložil „*Přírodovědecký průzkum Golfového hřiště Všebořice*“ zpracovaný dne 30. 9. 2013.

[4] ČIŽP rozhodnutím ze dne 2. 12. 2014 žádost žalobce zamítla, jelikož neshledala důvody pro zrušení či změnu rozhodnutí ze dne 24. 2. 2009 o náhradním opatření k nápravě. Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí odvolání. Žalovaný rozhodnutím ze dne 16. 3. 2015 toto odvolání zamítl. V této věci pak žalobce podal žalobu k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který ji částečně odmítl a částečně zamítl. Následně se Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 25. 10. 2018, č. j. 10 As 166/2018 - 51, ztotožnil s nedůvodností žaloby proti rozhodnutí ve věci předmětné žádosti.

[5] Dne 8. 9. 2014 vydala ČIŽP příkaz č. j. ČIŽP/44/OOP/SR01/1408583.001/14/UJU (dále jen „příkaz“), kterým žalobci uložila pokutu ve výši 2 000 000 Kč včetně povinnosti uhradit náklady řízení v paušální výši 1 000 Kč. Proti příkazu podal žalobce odpor, jehož následkem byl příkaz zrušen. Rozhodnutím inspekce ze dne 26. 1. 2015, č. j. ČIŽP/44/OOP/SR01/1408583.004/15/UJU (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), byla žalobci uložena pokuta ve výši 2 000 000 Kč za správní delikt podle § 88 odst. 2 písm. g) ZOPK. Správního deliktu se žalobce dopustil nesplněním opatření k nápravě, které mu bylo uloženo rozhodnutím o náhradním opatření ze dne 24. 2. 2009. Rozhodnutím ze dne 30. 4. 2015, č. j. 620/530/15, 25775/ENV/15 (dále jen „napadené rozhodnutí“), žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil prvostupňové rozhodnutí.

[6] Žalobce brojil proti napadenému rozhodnutí žalobou u městského soudu. Rozsudkem ze dne 27. 6. 2018, č. j. 3 A 73/2015 - 53 (dále též „napadený rozsudek“), městský soud žalobu zamítl. Nepřisvědčil žalobci, že rozhodnutí o náhradním opatření je nicotné (žalobce namítal neuskutečnitelnost opatření, neboť uložené povinnosti nemohl splnit bez aktivity dalších subjektů, konkrétně Agentury ochrany přírody a krajiny; že bod 4. výroku rozhodnutí o náhradním opatření zakládá novou pravomoc orgánu veřejné správy nad rámec zákona; že bod 5. výroku rozhodnutí o náhradním opatření nemůže

pokračování

splnit, neboť vypořádat všechny připomínky, námitky a požadavky vznesené správními orgány, účastníky řízení a dotčenými orgány státní správy v rámci řízení o povolení stavby, o povolení k nakládání s vodami, v kolaudačním řízení a v řízení o schválení manipulačního plánu je úkolem správního orgánu, který je příslušný k vedení těchto řízení).

[7] Městský soud dále konstatoval, že zahájení řízení ve věci zrušení nebo změny rozhodnutí o náhradním opatření ze strany ČIŽP samo o sobě nepředstavovalo procesní překážku pro vydání rozhodnutí o pokutě. Aby tomu tak bylo, musela by ČIŽP výslovně pozastavit vykonatelnost rozhodnutí o náhradním opatření, což se nestalo. Právním účinkům rozhodnutí o náhradním opatření by bránilo až nové rozhodnutí, kterým by ČIŽP rozhodnutí o náhradním opatření měnila či rušila. ČIŽP však k vydání takového rozhodnutí nepřistoupila. Nepřisvědčil ani námitce nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí pro nedostatečné vypořádání odvolacích námitek.

[8] Podle městského soudu inspekce nepochybila, když nezařadila do správního spisu s podklady pro rozhodnutí o pokutě přírodovědecký průzkum, kterým žalobce zpochybňoval oprávněnost uloženého náhradního opatření. Předmětem rozhodnutí o pokutě a předcházejícího řízení byla otázka spáchání správního deliktu podle § 88 odst. 2 písm. g) ZOPK a uložení sankce za protiprávní jednání, které mělo spočívat v tom, že žalobce nesplnil povinnosti uložené pravomocným a vykonatelným rozhodnutím o náhradním opatření. Inspekce shledala naplnění znaků skutkové podstaty tohoto správního deliktu a uložila svým rozhodnutím žalobci za protiprávní jednání sankci. Z přírodovědeckého průzkumu mělo podle slov žalobce vyplývat, že nedošlo k nevratnému poškození přírody a krajiny v lokalitě Všebořice. Tato otázka však nebyla relevantní pro rozhodnutí o pokutě, nýbrž pro rozhodnutí o náhradním opatření, resp. jeho přezkum. Předložený průzkum byl podkladem pro rozhodnutí ve věci obnovy řízení a změny či zrušení rozhodnutí o náhradním opatření. V této souvislosti není pochybením ani skutečnost, že se ČIŽP v rozhodnutí o pokutě k přírodovědeckému průzkumu vyjadřovala, neboť tím reagovala na námitky žalobce.

[9] Stejně tak nebylo třeba shromažďovat podklady, které by vypovídaly o hrozícím poškození životního prostředí, neboť pro rozhodnutí o spáchání správního deliktu podle § 88 odst. 2 písm. g) ZOPK není otázka hrozby dalších škod na životním prostředí relevantní. Protiprávního jednání se žalobce dopustil čistě neplněním pravomocně uloženého náhradního opatření. Riziko dalšího poškození životního prostředí má však význam pro určení výše pokuty za protiprávní jednání a bylo jedním z důvodů uložení pokuty v nejvyšší možné výši. Tím se ČIŽP zabývala na str. 9 rozhodnutí o pokutě, žalovaný pak rozvedl, v čem riziko škod na životním prostředí spočívá. Správní orgány uvedly i podklady, z nichž vycházely. Městský soud dále rozebral, že zohlednění ohrožení zdraví a života obyvatel obce Ludvíkovice nebylo v rozporu se zákonem, neboť zdraví a život lidí je důležitým zájmem chráněným právem, proto je nepochybně okolností, ke které ČIŽP měla při stanovení výše pokuty přihlídnout v rámci správního uvážení. Nadto je-li orgán ochrany přírody povinen při stanovení výše pokuty přihlížet k rozsahu hrozící nebo způsobené újmy ochraně přírody a krajiny, tím spíše je povinen přihlídnout k hrozící újmě na životě a zdraví lidí.

[10] Konečně byla dle městského soudu dostatečně odůvodněna i výše pokuty, která byla uložena v zákonných mezích, přičemž správní orgány nikterak nepřekročily meze správního uvážení, ani je nezneužily, zabývaly se i majetkovou situací žalobce a neshledaly pokutu jako likvidační. Ani městský soud nepovažoval výši pokuty za zjevně nepřiměřenou.

II. Obsah kasační stížnosti a další podání účastníků řízení

[11] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl v záhlaví označený rozsudek městského soudu kasační stížností, kterou dle svých slov opírá o důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[12] Stěžovatel tvrdí, že příkaz a následně i prvostupňové rozhodnutí byly vydány v situaci, kdy bylo vedeno řízení ve věci změny či zrušení podkladového rozhodnutí o uložení náhradního opatření, a inspekce proto měla přerušit řízení o správním deliktu. Městský soud opřel své rozhodnutí o argument, že inspekce by musela výslovně pozastavit vykonatelnost rozhodnutí o náhradním opatření, což se nestalo. Nevypořádal se však s námitkami stěžovatele, že mohlo dojít k situaci, kdy by byla uložena pokuta ve chvíli, kdy by již bylo zrušeno či změněno rozhodnutí o náhradním opatření. Nevyřešení této předběžné otázky koliduje s principem efektivnosti správního řízení a principem dobré správy. Správní orgány stěžovatele sankcionovaly namísto toho, aby šetřily jeho oprávněné zájmy a včas vyřídily jeho žádost o změnu či zrušení rozhodnutí o opatření k nápravě. Městský soud se k tomu nijak nevyjádřil. Přiznáním odkladného účinku žalobě však těmto námitkám fakticky přisvědčil.

[13] Stěžovatel trvá na tom, že ČIŽP pochybila, když do spisové dokumentace nezařadila přírodovědecký průzkum. V rozhodnutí o pokutě nebyla pouhá zmínka o tomto podkladu, ale inspekce se jím detailně zabývala a hodnotila jej na str. 5 a 6. Pokud je za této situace určitý dokument podkladem pro argumentaci účastníka řízení, jde o dokument, který se dané věci týká, a proto musí být součástí správního spisu. Městský soud tuto otázku nesprávně posoudil.

[14] Dle stěžovatele bylo rozhodnutí o náhradním opatření nicotné (protože náhradní opatření k nápravě není v mnoha ohledech realizovatelné), a proto nemohlo být základem pro uložení pokuty. Argumentaci stěžovatele v tomto rozsahu městský soud adekvátně nevyvrátil. Stěžovatel dále rozvedl úvahy o nerealizovatelnosti opatření k nápravě z důvodu nemožnosti zajistit součinnost Agentury ochrany přírody a krajiny, dále pak rozšíření jejích pravomocí nad rámec zákona (podmínkou pod bodem 4. rozhodnutí o náhradním opatření) a nesouhlasil s výkladem podmínky uvedené pod bodem 5. rozhodnutí o náhradním opatření, jak jej provedl městský soud.

[15] Podle stěžovatele správní orgány, a následně i městský soud nesprávně přičítaly k tíži stěžovatele některé okolnosti a naopak nezohlednily žádné polehčující. Souhlasí s městským soudem, že budoucí riziko může být faktorem, který lze zohlednit při určování výše pokuty. To ale neplatí v nyní posuzovaném případě. Stěžovatel nesplnil náhradní opatření spočívající v obnově funkcí rybníka v Ludvíkovicích. Tento rybník byl

pokračování

vybrán za účelem záchrany kuňky obecné a čolka velkého. Správní orgány však riziko spatřovaly v hrozících záplavách v případě přívalových dešťů a souvisejících škodách. Proto považuje stěžovatel za naprosto chybné posouzení soudu, dle kterého jde o doklad o riziku dalšího poškození životního prostředí. Kromě toho nebyl špatný stav rybníka způsoben stěžovatelem, ale jde o dlouhodobý ustálený stav. Stěžovatel zde žádné riziko nevyvolal. Nadto v případě náhlých přívalových dešťů s následnými bleskovými záplavami vzniká riziko škod na životním prostředí, majetku státu, obcí či občanů obecně na celém území ČR. Toto ohrožení životního prostředí by v případě přívalových dešťů a bleskových povodní hrozilo bez dalšího, proto nemůže být přičítáno k tíži stěžovatele, a uvedená argumentace je zcela irelevantní.

[16] K argumentaci o nedostatečně zjištěných skutečnostech ve vztahu k určení výše pokuty a absenci zkoumání možných likvidačních důsledků městský soud pouze konstatoval, že pokuta byla uložena v zákonných mezích a její stanovení bylo řádně odůvodněno. Nicméně městský soud nezohlednil, že i inspekce v rozhodnutí o prodloužení lhůty konstatovala, že se stěžovatel nijak nevyhýbá plnění svých povinností. Proto neobstojí závěr, že stěžovatel dosud neprojevil snahu o splnění rozhodnutí o náhradním opatření. Stěžovatel poukazoval i na zajištění projektové dokumentace pro jednotlivé práce na rekonstrukci rybníka, což soud nijak nerefletoval.

[17] Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že napadený rozsudek považuje za dostatečně odůvodněný a věcně správný. Kasační námitku, v níž stěžovatel namítá nicotnost rozhodnutí o náhradním opatření, považuje za nepřipustnou, neboť se proti tomuto rozhodnutí stěžovatel včas nebránil.

[18] Nepřípadná je dle žalovaného argumentace stěžovatele, podle které přiznáním odkladného účinku žalobě městský soud uznal jako oprávněnou námitku, že správní orgány pochybily, když o uložení pokuty za správní delikt rozhodly dříve, než bylo skončeno řízení o žádosti o změnu či zrušení rozhodnutí o náhradním opatření. Přiznáním odkladného účinku nebylo rozhodováno meritorně o žalobě. Žalovaný upozornil, že předmětem přezkumu v nyní posuzovaném případě je rozhodnutí o správním deliktu, nikoliv podmínky náhradního opatření.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[19] 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. 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. 3, 4 s. ř. s.).

[20] Kasační stížnost **není** důvodná.

[21] Předně Nejvyšší správní soud připomíná, že řízení o kasační stížnosti je ovládáno zásadou dispoziční (viz např. rozsudek ze dne 26. 1. 2015, č. j. 8 As 109/2014 - 70). Obsah a kvalita kasační stížnosti do značné míry předurčuje nejen rozsah přezkumné činnosti, ale i

obsah rozsudku soudu. Je proto odpovědností stěžovatele, aby v kasační stížnosti specifikoval skutkové a právní důvody, pro které napadá rozhodnutí krajského (zde městského) soudu (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004 – 54, či ze dne 18. 7. 2013, č. j. 9 Afs 35/2012 – 42). Stěžovatel v převážné části kasační stížnosti opakuje námitky obsažené v žalobě, aniž by jakkoliv reagoval na argumentaci městského soudu. Pokud se v několika odstavcích pokusil o polemiku s odůvodněním napadeného rozsudku, pak se jedná spíše o obecnou proklamaci o nesprávnosti závěrů městského soudu, případně nedostatečnosti vypořádání žalobního bodu, který je v kasační stížnosti zopakován.

[22] Nejvyšší správní soud se ztotožnil s městským soudem, že napadené rozhodnutí, resp. prvostupňové rozhodnutí nebylo nezákonné z důvodu, že správní orgány s uložením pokuty nevyčkaly na pravomocné rozhodnutí o stěžovatelově žádosti o změnu či zrušení rozhodnutí o opatření k nápravě. Městský soud správně uvedl, že podstatná je existence rozhodnutí o opatření k nápravě, jehož účinky nebyly nijak pozastaveny, a že povinnosti uložené tímto rozhodnutím stěžovatel nesplnil. Pokud městský soud správně kvalifikoval, že vydání rozhodnutí o namítané žádosti není podmínkou pro rozhodnutí o správním deliktu (tedy rozhodnutím o předběžné otázce, jak tvrdil stěžovatel), proto není napadené rozhodnutí nezákonné z důvodů uvedených v žalobě, pak se s žalobními body vypořádal dostatečně. Nemusel již podrobně reagovat na každý dílčí argument tohoto žalobního bodu a vypořádávat se s hypotetickou situací naznačenou stěžovatelem, když tato situace v případě stěžovatele vůbec nenastala. Stěžovatel neuvedl žádné podstatné argumenty, z nichž by vyplývalo, že postup správních orgánů nebyl v souladu se zákonem, či že by bylo nějak zasazeno do jeho práv. Pokud pak poukazuje na zásady činnosti správních orgánů, vztahuje negativní důsledky počínání inspekce spíše k řízení o žádosti o změnu či zrušení opatření k nápravě, nikoliv k řízení o správním deliktu. Nadto rozhodnutí o pokutě bylo vydáno až po zamítnutí stěžovatelovy žádosti (byť nepravomocně) a napadené rozhodnutí v době, kdy již řízení o žádosti pravomocně skončilo. Jelikož tedy rozhodnutí o náhradním opatření zůstalo beze změny, neseznal Nejvyšší správní soud, proč by měl žalovaný prvostupňové rozhodnutí měnit či rušit a jaké pochybení by měl inspekci konkrétně vytýkat. Pokud se stěžovatel domnívá, že mu městský soud přisvědčil přiznáním odkladného účinku žalobě, pak Nejvyšší správní soud upozorňuje, že usnesení o přiznání odkladného účinku je svou podstatou rozhodnutím předběžné povahy a nelze z něj předjímat budoucí rozhodnutí o věci samé (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 10. 2005, č. j. 8 As 26/2005 - 76, publ. pod č. 1072/2007 Sb. NSS).

[23] Městský soud posoudil správně i to, že správní orgány nepochybily, když v daném případě nezařadily stěžovatelem předložený přírodovědecký průzkum do spisové dokumentace. Vysvětlil, že pro závěr o spáchání vytýkaného správního deliktu nebyl vůbec relevantní, protože i kdyby z něj vyplývalo, co dovozoval stěžovatel, nemělo by to na rozhodnutí v dané věci vliv. Proto nemusel být součástí spisové dokumentace. Tento nosný argument soudu stěžovatel nijak nezpochybňuje a pouze opakuje, že inspekce se v prvostupňovém rozhodnutí k obsahu průzkumu vyjádřila a hodnotila, co z něj vyplývá. Nijak se ani nevyjadřuje k argumentu, dle něhož správní orgány hodnotily předmětný průzkum proto, že reagovaly na tvrzení stěžovatele. Již proto nemůže být kasační námitka důvodná. Stěžovatel nadto vůbec neuvádí, jak absence tohoto průzkumu ve správním spise

pokračování

mohla zasáhnout do jeho práv. Uvedený podklad byl součástí spisu ve věci žádosti o změnu či zrušení rozhodnutí o opatření k nápravě a stěžovateli byl jeho obsah nepochybně znám, když se jedná o dokument, který inspekci sám předložil. Jak by tedy případná vada (aniž by tím Nejvyšší správní soud zpochybňoval závěr, že se o vadu řízení nejednalo) mohla ovlivnit zákonnost napadeného rozhodnutí, Nejvyšší správní soud neseznal. Ke zrušení rozhodnutí správního orgánu může vést pouze podstatná vada řízení, která může mít vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci samé (tedy porušení práva hmotného), jak vyplývá z § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. (což konstantně potvrzuje i setrvalá judikatura zdejšího soudu, viz např. rozsudky ze dne 23. 2. 2005, č. j. 3 Ads 21/2004 – 55, ze dne 16. 10. 2007, č. j. 6 As 29/2006 – 44, či ze dne 4. 6. 2009, č. j. 9 As 72/2008 – 69, z novějších pak zejména rozsudek ze dne 22. 3. 2017, č. j. 2 As 322/2016 – 39).

[24] Nejvyšší správní soud nemůže přisvědčit žalovanému, že námitky týkající se nicotnosti rozhodnutí o náhradním opatření jsou zcela nepřípustné. Pokud se účastník včas nebrání proti nicotnému rozhodnutí, nemůže jej již samostatně napadat žalobou a domáhat se výroku o vyslovení nicotnosti. Nicméně pokud je takové rozhodnutí podkladem pro vydání dalšího rozhodnutí, musí soud při přezkumu navazujícího rozhodnutí k případné nicotnosti přihlídnout. Proto bylo na místě se stěžovatelskými námitkami věcně zabývat, což ostatně městský soud také učinil. Obdobné závěry ohledně přípustnosti stěžovatelských námitek vyslovil Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 25. 10. 2018, č. j. 10 As 166/2018 – 51, ve věci zamítnutí stěžovatelské žádosti o změnu či zrušení rozhodnutí o náhradním opatření. Zde rovněž tyto námitky věcně posoudil a dospěl k závěru, že předmětné rozhodnutí není nicotné. Jelikož stěžovatel uváděl stejné důvody nicotnosti rozhodnutí o náhradním opatření i v nyní posuzovaném případě, odkazuje Nejvyšší správní soud na odůvodnění svého rozsudku v označené věci, konkrétně body [17] až [22], s nímž se zcela ztotožňuje a nemá důvod se od něj jakkoliv odchylovat.

[25] Nejvyšší správní soud se nemohl zabývat námitkou, v níž stěžovatel zpochybňuje způsob, jakým správní orgány (a potažmo i městský soud) zohlednily ohrožení životního prostředí v důsledku dešťů a záplav (bod [15] tohoto rozsudku). Tato námitka je totiž nepřípustná podle § 104 odst. 4 s. ř. s., neboť tak, jak ji formuloval v kasační stížnosti, nebyla uplatněna již v řízení před městským soudem. Stěžovatel v žalobě namítal, že žalovaný neshromáždil žádné podklady svědčící o hrozícím poškození životního prostředí a že riziko ohrožení obyvatel obce Ludvíkovice při případném protržení hráze nemohlo být zohledněno při určování výše pokuty, neboť aspekt péče o člověka nespadá pod ochranu životního prostředí. Městský soud se s touto argumentací náležitě vypořádal, uvedl, proč hrozba záplav (a s tím související péče o člověka) spadá pod ochranu životního prostředí, proč mohla být zohledněna jako přítěžující okolnost, a z jakých podkladů správní orgány vycházely, přičemž zdůraznil, že se nejednalo o jediný důvod uložení pokuty v maximální výši. Teprve v kasační stížnosti pak stěžovatel uvádí, že účelem náhradního opatření nebylo předcházení škodám v případě přívalových dešťů a záplav, že toto riziko sám nezpůsobil, a že by vzniklo bez dalšího na celém území České republiky, nikoliv jen v Ludvíkovicích. Stěžovatel tedy v žalobě sice zpochybňoval možnost přičítat mu k tíži riziko záplav v obci Ludvíkovice, nicméně činil tak ze zcela jiných důvodů (jednak nedostatečné podklady a jednak nemožnost zahrnout pod ZOPK i ochranu člověka) než v kasační stížnosti. Tím uplatnil námitku, která jde nad rámec žalobních bodů, a je proto nepřípustná. Je však třeba přisvědčit argumentaci městského soudu, že

ohrožení obyvatel obce Ludvíkovice záplavami po dobu trvání špatného stavu rybníka (včetně hráze) může být bráno jako přitěžující okolnost při stanovení výše pokuty (podrobněji viz bod 40. napadeného rozsudku), přičemž není pravdou, že by se městský soud spokojil pouze s konstatováním žalovaného o existenci tohoto rizika. Městský soud v bodě 39. poukázal i na konkrétní podklady rozhodnutí, z nichž správní orgány vycházely.

[26] Konečně neshledal zdejší soud důvodnými ani výtky mířící proti stanovení výše pokuty a jejímu odůvodnění. Předně nelze přisvědčit stěžovateli, že by městský soud pouze konstatoval dostatečnost odůvodnění výše pokuty a nepřekročení zákonných mezí správními orgány. Městský soud konkrétně rozvedl, jaká kritéria správní orgány zohlednily při určování výše pokuty a s ohledem na ně dospěl k závěru, že své rozhodnutí dostatečně odůvodnily a že pokuta není nepřiměřená. Pokud ČIŽP přičítala stěžovateli k tíži, že ani po uplynutí lhůty k provedení náhradního opatření neprojevil snahu či jiný zájem vedoucí k započetí byť jen přípravných prací směřujících ke splnění uloženého náhradního opatření, pak toto stanovisko nemůže být jakkoliv zpochybněno tím, co konstatovala v době prodloužení lhůty pro splnění náhradního opatření, tedy dávno před tím, než takto prodloužená lhůta uběhla. Pokud se tehdy inspekce nedomnívala, že by se stěžovatel vyhýbal plnění stanovených povinností, nijak to nevyvrací skutečnost, že zároveň neprojevil snahu splnit opatření alespoň dodatečně po uplynutí prodloužené lhůty. Stěžovatel podle správních orgánů nezapočal v době rozhodování o pokutě s přípravnými pracemi ke splnění náhradního opatření a nepožádal ani o prodloužení platnosti výjimky ze zákazů stanovených v § 50 odst. 1 a 2 ZOPK, udělené mu podle § 56 odst. 1 ZOPK. Tato výjimka, nutná k provedení prací souvisejících s realizací uloženého nápravného opatření, pozbyla platnosti a stěžovatel nepožádal o zahájení nového řízení ve věci jejího udělení. Tyto skutečnosti, které považoval městský soud za dostatečně odůvodňující (mimo další okolnosti rekapitulované v bodě [42] napadeného rozsudku) uložení pokuty ve výši 2 mil. Kč, nezpochybňuje ani velmi obecný poukaz stěžovatele na zajištění projektové dokumentace, proto městský soud nijak nepochybil, když se k němu výslovně nevyjádřil. Správní orgány nadto akcentovaly, že stěžovatel nijak nenapadal rozhodnutí o náhradním opatření v době jeho uložení a začal ho zpochybňovat až těsně před uplynutím lhůty (téměř pětileté) pro splnění náhradního opatření (žádostí o obnovu řízení), což dokládá nedostatečnou pozornost a vážnost ke splnění opatření k nápravě, resp. snahu se jeho plnění na poslední chvíli vyhnout. Podle kontroly provedené dne 26. 6. 2014 byl přitom rybník stále ve stejném stavu jako v době uložení náhradního opatření. S ohledem na vše uvedené nelze mít za to, že by správní orgány nesprávně posoudily, zda měl stěžovatel snahu uložené opatření splnit.

[27] Co se týče tvrzených likvidačních účinků uložené pokuty, k těm již stěžovatel v kasační stížnosti pouze konstatuje, že městský soud toliko konstatoval dostatečné odůvodnění napadeného (resp. prvostupňového) rozhodnutí. Této námitce Nejvyšší správní soud již v předchozím bodě tohoto rozsudku nepřisvědčil. Stěžovatel již nijak věcně nerozporuje stanovisko zaujaté správními orgány, že podle skutečností zjištěných ve správním řízení nemůže být pokuta pro stěžovatele likvidační a pokud stěžovatel tvrdí opak, měl předložit další podklady, které by závěry správních orgánů vyvrátily. Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že námitka mířící proti stanovení výše pokuty a způsobu, jak tuto otázku posoudil městský soud, není důvodná.

pokračování

IV. Závěr a náklady řízení

[28] S ohledem na vše výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[29] 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. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 30. ledna 2019

JUDr. Tomáš Langášek
předseda senátu