



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaromíra Klepše a soudkyně Mgr. Andrey Veselé a Mgr. Ing. Silvie Svobodové v právní věci

žalobkyně: **CZ GOLF INVESTMENT, a.s.**, IČO 25986228
sídlem Opletalova 1284/37, 110 00 Praha 1
zastoupená advokátem Mgr. Ing. Petrem Lhotským
sídlem Na Pankráci 322/26, 140 00 Praha 4

proti

žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**
sídlem Vršovická 1442/65, 100 10 Praha 10

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 9. 2023, č. j. MZP/2023/221/1186

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 9. 2023, č. j. MZP/2023/221/1186 **se zrušuje** a věc **se** žalovanému **vrací** k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** žalobkyni nahradit náklady řízení ve výši **19.456 Kč** ve lhůtě jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Ing. Petra Lhotského.

Odůvodnění:

I. Předmět sporu

1. Česká inspekce životního prostředí (dále jen „*správní orgán prvního stupně*“) vydala dne 15. 2. 2023 pod č. j. ČIŽP/44/2023/1074 rozhodnutí o přestupku (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí*“), kterým byla žalobkyně uznána vinnou, že na lokalitě Ludvíkovický rybník neprovedla jí uložené náhradní opatření k nápravě, uložené podle § 86 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, v platném a účinném znění (dále jen „*zákon o ochraně přírody a krajiny*“), pravomocným rozhodnutím České inspekce životního prostředí ze dne 24. 2. 2009, č. j. ČIŽP/44/OOP/SR02/0617749.003/08/UJU, spočívající v obnově funkcí a rekonstrukci jmenovaného vodního díla, kdy termín plnění uložené povinnosti byl žalobkyni změněn pravomocným rozhodnutím České inspekce životního prostředí ze dne 29. 3. 2012, č. j. ČIŽP/44/OOP/SR03/0617749.003/12/UJU, čímž spáchala přestupek podle § 88 odst. 2 písm. g) zákona o ochraně přírody a krajiny, za což jí byla uložena pokuta ve výši 2 000 000 Kč.
2. Žalobkyně se domáhá zrušení rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 25. 9. 2023, č. j. MZP/2023/221/1186 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobkyně proti prvostupňovému rozhodnutí.

II. Napadené rozhodnutí

3. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí nejprve zrekapituloval předchozí průběh správního řízení a následně se vyjádřil k jednotlivým odvolacím námitkám žalobkyně.
4. Žalobkyně v první řadě namítala zmatečnost prvostupňového rozhodnutí. Podle žalovaného prvostupňové rozhodnutí evidentně zmatečné není a pouze vyčerpávajícím způsobem popisuje veškeré relevantní okolnosti daného případu. Prvostupňové rozhodnutí není vnitřně rozporné nebo právně či fakticky neuskutečnitelné ani netrpí jinými vadami, pro něž by ho nebylo možno považovat za rozhodnutí správního orgánu. Uvedl, že žalobkyně v odvolání argumentuje obdobně jako v předchozím řízení. Žalovaný proto respektoval závěry judikatury správního soudnictví k těmto otázkám, tj. zejména rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26. 4. 2018, č. j. 9 A 109/2015-37, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2018, č. j. 10 As 166/2018-51. Je názoru, že rozsudky se nikterak nedotýkají jiného jednání a jiného přestupku, jak tvrdí žalobkyně, prvostupňové rozhodnutí reaguje na trvající jednání žalobkyně. Tyto rozsudky sice nebyly součástí správního spisu, žalovaný však uvedl, že citované rozsudky jsou veřejně dostupné a žalobkyni jsou známy jako účastníkovi těchto řízení.
5. Žalobkyně následně namítala, že správní orgán prvního stupně ignoroval její návrhy na doplnění dokazování a nezaložil do spisu jí navržené důkazy. Žalovaný se ztotožnil se správním orgánem prvního stupně. Zrekapituloval argumentaci žalobkyně s tím, že tyto námitky již vypořádal Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 25. 10. 2018, č. j. 10 As 166/2018 – 51. Měl za to, že odvolání je polemikou se skutkovými a právními závěry inspekce. Odkázal na zásadu volného hodnocení důkazů s tím, že správní orgán prvního stupně řádně odůvodnil, proč jednotlivé důkazy neprovedl.
6. Podle žalobkyně je prvostupňové rozhodnutí v rozporu se zásadou *ne bis in idem* a překážkou litispendence. Žalovaný uvedl, že na protiprávní jednání žalobkyně je nutno pohlížet jako na trvající přestupek, který analogicky v souladu s § 12 odst. 11 zákona č. 141/1961 Sb., trestní řád, v platném a účinném znění (dále jen „*trestní řád*“), trvá do zahájení

přestupkového řízení. Výklad žalobkyně by zcela popíral smysl právní normy, kterým je především ochrana životního prostředí.

7. K námitce promlčení žalovaný uvedl, že trvajících přestupek tvoří jedno jednání, a trvá tak dlouho, pokud je protiprávní stav udržován. Trvajících přestupek je tak ukončen ukončením protiprávního stavu a mělo by o něm být meritorně rozhodnuto jedním rozhodnutím.
8. Ohledně námitek, že rozhodnutí správních orgánů nejsou vykonatelná a splnění povinnosti náhradního opatření je objektivně nemožné žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2018, č. j. 10 As 166/2018-51.
9. K argumentaci žalobkyně ohledně výše sankce žalovaný uvedl, že správní orgán prvního stupně se vypořádal jak s pravidly, která jsou stanovena pro ukládání pokut, tak i s nároky stran odůvodnění správní úvahy. Neplnění povinnosti náhradního opatření je činností záměrnou a vědomou, podotkl, že žalobkyně disponovala výjimkou dle § 56 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny ze zákazů uvedených v § 50 odst. 1 a 2 zákona o ochraně přírody a krajiny. Tato výjimka však pozbyla platnosti 31. 12. 2013, žalobkyně se po uplynutí platnosti výjimky nezajímala, nepožádala o udělení nové výjimky. Žalobkyně vyvolala a udržuje protiprávní stav, neplnění povinností má trvajících charakter. U žalobkyně nebyly shledány žádné polehčující okolnosti, jako přítěžující naopak hodnotil to, že již byla žalobkyně za obdobné jednání potrestána. Nepřiměla – li tato pokuta žalobkyni k respektování uložené povinnosti, nelze uvažovat o nižší pokutě. Výše uložené sankce byla stanovena tak, aby plnila svou preventivně výchovnou funkci, odrážela závažnost protiprávního jednání a představovala přiměřeně citelný zásah do majetkových poměrů odvolatele, ale zároveň neměla likvidační charakter.

III. Žaloba

10. Žalobkyně v podané žalobě po stručné rekapitulaci průběhu správního řízení nejdříve uvádí, že napadené rozhodnutí bylo vydáno osobou vyloučenou podle § 14 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném a účinném znění (dále jen „*správní řád*“). Napadené rozhodnutí je podepsáno Ing. J. V. a spolu s ním se na něm podílel Ing. L. P., přičemž oba jsou bývalí pracovníci správního orgánu prvního stupně a působili u něj v době projednávání případu žalobkyně, který se táhne od roku 2007. Ing. J. V. jako tehdejší ředitel Oblastního inspektorátu v Ústí nad Labem byl zároveň odpovědný za exekuci proti žalobkyni, která byla zastavena pro uplynutí prekluzivní lhůty. Nepochybně proto existuje jeho poměr k věci, neboť v době zastavení exekuce odešel z funkce ředitele správního orgánu prvního stupně.
11. Žalobkyně dále namítá nepřezkoumatelnost obou správních rozhodnutí pro nesrozumitelnost i pro nedostatek důvodů. Prvostupňové rozhodnutí je podle žalobkyně zcela zmatečné, správní orgán prvního stupně v něm cituje pasáže z různých podání a rozhodnutí týkajících se jiného řízení, a směšuje tak argumentaci týkající se jiných přestupků /podle § 88 odst. 1 písm. e) a odst. 2 písm. e) zákona o ochraně přírody a krajiny spáchaného v roce 2006 a v druhém případě nyní projednávaného přestupku podle § 88 odst. 2 písm. g) zákona o ochraně přírody a krajiny, k jehož spáchání mělo dojít podle názoru ČIŽP i žalovaného počínaje rokem 2020/, aniž by řízení odlišil. Žalobkyně tuto skutečnost namítala v odvolání, žalovaný se však s odvolací námitkou nevypořádal a naopak opětovně citoval pasáže týkající se jiného řízení. Citace správních orgánů jsou irelevantní, neboť se týkají námitek nicotnosti, kterou však žalobkyně v současném řízení nevznesla. Naopak relevantní námitkou relativní nevykonatelnosti rozhodnutí se správní orgány nezabývaly.

Zmatečný je i odkaz na rozsudky správních soudů, které měly konstatovat závažnost jednání žalobkyně. Správní soudy však řešily jiný přestupek než v projednávané věci.

12. Žalobkyně namítla, že se žalovaný nevypořádal ani s dalšími odvolacími námitkami a pouze doslovně zopakoval odůvodnění prvostupňového rozhodnutí. Napadené rozhodnutí tak je zatíženo identickými vadami, které žalobkyně vytýkala v odvolání. Pouhé doslovné zopakování argumentace prvostupňového orgánu přitom nelze považovat za řádné vypořádání odvolacích námitek.
13. V první řadě se dle žalobkyně žalovaný řádně nevypořádal s námitkou, že jí nebylo umožněno vyjádřit se ke všem podkladům rozhodnutí. Ve správním spisu nebyly obsaženy rozsudky Městského soudu v Praze ze dne 26. 4. 2018, č. j. 9 A 109/2015-37, a Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2018, č. j. 10 As 166/2018-51. Vypořádání žalovaného s touto námitkou postrádá logiku a je chybné, neboť citovaná rozhodnutí sloužila jako podklady pro rozhodnutí, měla proto být součástí spisu.
14. Žalovaný se dále řádně nevypořádal s námitkou, že správní orgán prvního stupně ignoroval důkazní návrhy žalobkyně a navrhované důkazy nezaložil do spisu. Žalobkyně jimi hodlala prokázat, že přestupek nemohla spáchat, neboť rozhodnutí České inspekce životního prostředí jsou pro svou neurčitost a neúplnost materiálně nevykonatelná. Dále měla být prokázána skutečnost, že proběhlo exekuční řízení za účelem splnění povinností stanovených předmětnými rozhodnutími České inspekce životního prostředí, a důvody pro skončení tohoto řízení. Vypořádání žalovaného s touto námitkou je chybné, neboť žalobkyně v řízení před správními soudy nevznesla námitku materiální nevykonatelnosti, a soudy se s ní tak nemohly vypořádat. K ostatním důkazním návrhům se správní orgány nevyjádřily, a postupovaly tak v rozporu s § 50 odst. 1 a 3 správního řádu.
15. Žalovaný se dále řádně nevypořádal s námitkou, že prvostupňové rozhodnutí je v rozporu se zásadou *ne bis in idem*. O totožném skutku již bylo pravomocně rozhodnuto rozhodnutím České inspekce životního prostředí ze dne 26. 1. 2015, č. j. ČIŽP/44/OOP/SR01/1408583.004/15/UJU, kterým byla žalobkyni uložena pokuta 2 000 000 Kč. Správní orgány však popřely totožnost skutku, neboť se domnívají, že přestupek je trvalý. Žalobkyně odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 1. 2013, č. j. 6 As 57/2012-28, s tím, že se jedná o přestupek poruchový. Analogicky dále odkázala na rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 8 Tdo 1161/2006. Z formulace skutkové podstaty daného přestupku je zřejmé, že podstatným znakem je způsobení protiprávního stavu, nikoliv jeho udržování. K tomu žalobkyně namítla, že přestupek spočívající v nesplnění náhradního opatření lze spáchat pouze v případě, že pachatelé bylo dříve pravomocným rozhodnutím uloženo náhradní opatření. Splnění náhradního opatření je možné domoci se výkonem rozhodnutí, kterým bylo náhradní opatření uloženo, nikoliv alternativně uložením pokuty, jež slouží jako jednorázové sankce.
16. Žalovaný se dále řádně nevypořádal s námitkou, že žalobkyně nemohla přestupek spáchat pro materiální nevykonatelnost rozhodnutí České inspekce životního prostředí pro jejich neurčitost a neúplnost. Rozsah požadovaných prací je zcela neurčitý a neuchopitelný, stejně jako jsou zcela neurčité některé pojmy týkající se rozsahu požadovaných prací a tedy povinností, které mají být splněny. Žalobkyně odkázala na judikaturu Nejvyššího soudu sp. zn. 20 Cdo 965/2003 a 20 Cdo 3305/2010. Žalovaný se s touto námitkou materiální nevykonatelnosti nijak nevypořádal a pouze odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2018, č. j. 10 As 166/2018-51, který se však týká jiného přestupku /dle

§ 88 odst. 1 písm. e) a odst. 2 písm. e) zákona o ochraně přírody a krajiny/, než v tomto řízení.

17. Žalovaný se dále řádně nevypořádal s námitkou, že odpovědnost žalobkyně za přestupek zanikla v důsledku uplynutí promlčecí doby. Správní orgány námitku promlčení odmítly v důsledku mylného předpokladu, že se jedná o přestupek trvající.
18. Žalovaný se dále řádně nevypořádal s námitkou, že splnění uložené povinnosti je objektivně nemožné. Realizace náhradního opatření podle rozhodnutí České inspekce životního prostředí je podle žalobkyně podmíněna veřejnoprávními akty: stavebním povolením a udělením výjimky z podmínek ochrany zvláště chráněných živočichů. Rozhodnutí České inspekce životního prostředí však žalobkyni neukládají povinnost obstarat si tato rozhodnutí, a ani nemohou, neboť žalobkyně není vlastníkem předmětného rybníka a nemůže tak být stavebníkem. Žalovaný se s touto námitkou nijak nevypořádal a pouze odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2018, č. j. 10 As 166/2018-51, který se však týká jiného přestupku.
19. Žalovaný se dále řádně nevypořádal s námitkou, že výše uložené sankce je excesivní. V období od 1. 1. 2007 do 30. 11. 2022 nebyla kromě žalobkyně v rámci celé České republiky za obdobný přestupek uložena pokuta přesahující částku 100 000 Kč. Pokuta uložená žalobkyni je v rozporu se zásadami správního trestání a neodpovídá běžné praxi. Výše pokuty je excesivní i ve srovnání s nejvyššími pokutami za přestupky dle § 88 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny. Zároveň dosud nikdy nedošlo k opakovanému ukládání pokut za obdobný přestupek. Žalovaný se k otázce vybočení z rozhodovací praxe vyjádřil pouze obecně a dokonce potvrdil protiústavnost výše sankce, když uvedl, že cílem správního orgánu prvního stupně bylo uložit exemplární trest, což však Ústavní soud opakovaně označil za nepřipustné. Nic na tom nemění ani poukaz na základní kapitál žalobkyně, který nevypovídá o finanční situaci žalobkyně.

IV. Vyjádření žalovaného k žalobě

20. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě ze dne 18. 1. 2024 sdělil k námitce, že napadené rozhodnutí bylo vydáno vyloučenou osobou, že podle § 14 odst. 2 správního řádu není vyloučena úřední osoba, pokud je pochybnost o její nepodjatosti vyvolána jejím služebním poměrem nebo pracovněprávním nebo obdobným vztahem ke státu nebo k územnímu samosprávnému celku. Ing. L. P. ukončil služební poměr u České inspekce životního prostředí z vlastního rozhodnutí k 31. 5. 2016 a následně pracoval jako řadový inspektor na oddělení odpadového hospodářství. Jeho poměr k věci navíc žalobkyně nekonkretizovala. Žalovaný odkázal na judikaturu správních soudů s tím, že každou námitku podjatosti je třeba vyhodnotit nikoliv pouze formálně, ale i obsahově, přičemž pouhé subjektivní pochybnosti o poměru úřední osoby k účastníkům pro závěr o vyloučení nepostačují. Tvrzení žalobkyně jsou pouze úvahami, nikoliv fakty, na straně Ing. V. navíc není dáno žádné pochybení ani z něj pramenící frustrace, neboť se na exekučním řízení nijak nepodílel, to činil Generální ředitelství ČIŽP, nikoliv Oblastní inspektorát Ústí nad Labem. Žalobkyně neuplatnila námitku podjatosti postupem podle § 14 odst. 3 správního řádu, rozhodnutí o takové námitce je navíc vyloučeno ze soudního přezkumu.
21. K námitce nepřezkoumatelnosti žalovaný uvedl, že prvostupňové rozhodnutí není zmatečné, neboť netrpí vadami, jež by jej činily zjevně vnitřně rozporným nebo právně či fakticky neuskutečnitelným, anebo jinými vadami, pro něž by jej nebylo vůbec možno považovat za rozhodnutí správního orgánu. Argumentace odkazující na daná soudní

rozhodnutí se nedotýká jiného jednání a jiného přestupku, neboť reaguje na trvající protiprávní jednání žalobkyně. Citace týkající se námitky nicotnosti rozhodnutí o uložení povinnosti provést náhradní opatření a námitky nevykonatelnosti nejsou irrelevantní, neboť jde o obsahově stejnou námitku, kterou žalobkyně opakovaně vznáší. Opakovaně o nich bylo rozhodnuto jak správními orgány, tak soudy.

22. K námitce, že žalobkyni nebylo před vydáním prvostupňového rozhodnutí umožněno vyjádřit se ke všem podkladům, žalovaný uvedl, že žalobkyně neuvádí, jak absence dvou rozhodnutí správních soudů mohla zasáhnout do jejích práv, ani to není zřejmé. Jedná se navíc o rozhodnutí, která jí byla doručena, a která jsou součástí veřejně dostupné judikatury.
23. K námitce, že správní orgán prvního stupně ignoroval důkazní návrhy žalobkyně, žalovaný uvedl, že na základě podání žalobkyně a ústního jednání konaného dne 16. 3. 2021 byly uvedené dokumenty vyjma celého obsahu exekučního spisu do správního spisu doplněny. Správní orgány zároveň nepovažovaly za nutné provádět dokazování exekučním spisem, neboť se s námitkami, které se ho týkaly, vypořádal již Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 25. 10. 2018, č. j. 10 As 166/2018-51.
24. K námitce, že prvostupňové rozhodnutí je v rozporu se zásadou ne bis in idem, žalovaný zopakoval, že na protiprávní jednání žalobkyně je nutno pohlížet jako na trvající přestupek.
25. K námitce, že žalobkyně přestupek nemohla spáchat z důvodu materiální nevykonatelnosti rozhodnutí České inspekce životního prostředí o uložení povinnosti provést náhradní opatření, žalovaný sdělil, že žalobkyně si nechala vypracovat dokumentaci pro stavební povolení ohledně předmětného rybníku. Žalobkyni bylo uloženo o 12 podmínek, zajištění výjimek navíc bylo žalobkyni právě uloženo rozhodnutím ze dne 24. 2. 2009. Zároveň byly žalobkyni doručeny další doklady obsahující podmínky pro provedení vodního díla (stavební povolení). Při ústním jednání byla žalobkyně seznámena s návrhem Agentury ochrany přírody a krajiny pro realizaci obnovy funkcí předmětného rybníku včetně předpokládaného finančního rozpočtu. Lze proto konstatovat, že rozsah požadovaných prací na obnově funkcí dotčeného vodního díla je zcela určitý, uchopitelný a úplný, přičemž byl žalobkyni znám. Pokud by žalobkyně byla zhotovitelem stavby, neznamená to nicotnost rozhodnutí o náhradním opatření k nápravě (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2018, č. j. 10 As 166/2018 – 51). Žalovaný podotkl, že v rámci žaloby žalobkyně proti rozhodnutí o nesplnění opatření k nápravě ze dne 30. 4. 2015, č. j. 620/530/15 Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 27. 6. 2018, č. j. 3 A 73/2015 – 53 neshledal, že by rozhodnutí o náhradním opatření bylo nicotné. Žalovaný shrnul, že výjimku k provedení díla žalobkyně získala v roce 2011, platná bylo do 31. 12. 2013. Pouze vinou žalobkyně nebyly požadované stavební práce provedeny a nejsou provedeny dodnes.
26. K námitce, že odpovědnost za přestupek zanikla důsledkem uplynutí promlčecí doby, žalovaný uvedl, že se jedná o trvající přestupek, přičemž žalobkyně povinnost dosud nesplnila.
27. K námitce, že výše uložené sankce je excesivní, žalovaný sdělil, že správní orgán prvního stupně se řádně a dostatečně vypořádal jak s pravidly stanovenými pro ukládání pokut, tak s požadavky na odůvodnění správní úvahy. Zdůraznil, že šlo o jednání vědomé a záměrné, žalobkyně neprojevila snahu o splnění uloženého opatření. Jedná se o trvající jednání. Pokuta má mít jak represivní, tak preventivní účel. Jedná se o majetkovou sankci. K nižším pokutám, na které odkázala žalobkyně, žalovaný uvedl, že byly uloženy za jednání, jejichž intenzita co do rozsahu narušení chráněného zájmu byla výrazně nižší než v případě

žalobkyně. K námitce protiústavnosti žalovaný uvedl, že prioritním účelem peněžité pokuty je odradit pachatele a případně další osoby od dalšího protiprávního jednání. Výše pokuty nemůže být excesivní také proto, že v minulosti byla žalobkyni uložena stejná pokuta, a nižší pokuta by neměla smysl.

V. Replika žalobkyně

28. Žalobkyně v replice ze dne 14. 2. 2024 poukázala znovu na to, že o odvolání proti rozhodnutí Oblastního inspektorátu České inspekce životního prostředí se sídlem v Ústí nad Labem rozhodovalo detašované pracoviště Ministerstva životního prostředí se sídlem ve stejném městě. Toto pracoviště má pět pracovníků, z nichž žádný nedisponuje právnickým vzděláním. Odpovědí na žádost o informace ze dne 13. 10. 2023, č. j. MZP/2023/140/557, se prokázalo, že dochází k přechodu pracovníků ze správního orgánu prvního stupně na žalovaného. Takto přešli oba pracovníci, kteří vyhotovili napadené rozhodnutí, přičemž jeden z nich dokonce působil jako ředitel obou správních orgánů. Lze si proto stěžít představit, že by jejich přechodem došlo k přetrhání kolegiálních vazeb. Jde proto o zcela konkrétní podezření na existenci subjektivního vztahu Ing. J. V. k předmětu probíhajícího řízení a k účastníkovi řízení. Žalovaný se snaží bagatelizovat význam případu a zakrýt, že za opožděně podaný návrh na exekuci nese odpovědnost primárně správní orgán prvního stupně.
29. Vyjádření žalovaného k žalobě žalobkyně co do vypořádání dalších žalobních námitek označila za naprosto nesrozumitelné.

VI. Jednání

30. Jednání ve věci se konalo 29. 8. 2024.
31. Na něm procesní strany v zásadě setrvaly na svých procesních stanoviscích.
32. Žalobkyně shrnula okolnosti, které vedly k uložení náhradního opatření. Dále poukázala na to, že nechala vypracovat projektovou dokumentaci, proběhlo vodoprávní řízení, bylo vydáno vodoprávní povolení a udělena výjimka z ochrany chráněných živočichů, jejichž platnost v mezidobí vypršela. Vodoprávní řízení i orgán ochrany řízení stanovili další podmínky a povinnosti. Inspekce takto delegovala ukládání povinnosti z náhradního opatření na další orgány. Tyto povinnosti nebyly ukládány žalobkyni, ale vlastníkovvi rybníka – tj. státu zastoupeného Agenturou ochrany přírody a krajiny. Vznikla otázka, kdo má tyto povinnosti splnit, došlo k nárůstu nákladů na opravu od 2.5 milionu korun, v rámci exekuce byla částka spočítána až na 10 milionů korun. Výsledek byl ten, že nebylo zřejmé, kdo má povinnosti splnit a ve stanovené lhůtě se povinnost provést náhradní opatření nerealizovala. Inspekce na to reagovala tím, že v roce 2015 uložila pokutu ve výši 2 miliony Kč za neprovedení náhradního opatření. Následně inspekce přikročila k exekuci rozhodnutí o povinnosti provést náhradní opatření. Žalobkyně v tomto řízení namítala, že rozhodnutí je materiálně nevykonatelné a že jsou uloženy povinnosti, které nelze objektivně splnit. Exekuce byla zastavena pro prekluzi. Na to reagovala inspekce zahájením řízení o přestupku pro nesplnění náhradního opatření. Podle žalobkyně chce inspekce pomocí ukládání pokut přimět žalobkyni ke splnění náhradního opatření. Byla takto však uložena sankce za totožný skutek, neboť postihováno je nesplnění náhradního opatření ve lhůtě, nikoliv udržení závadného stavu.
33. Žalovaný taktéž setrval na svém dosavadním postoji. Poukázal na to, že dlouhodobé hospodaření se ztrátou v zásadě nemá za následek nemožnost ukládat citelné sankce.

Hospodářský výsledek není jediným aspektem hodnocení ekonomické síly podniku, je naopak potřeba hodnotit i bilanční sumu nebo sumu aktiv.

34. Soud na jednání provedl důkaz listinami navrženými žalobkyní: snímkem internetové stránky www.mzp.cz o profesní historii Ing. J. V., odpovědi Ministerstva životního prostředí na žádost o informace ze dne 13. 10. 2023, č. j. MZP/2023/140/557, odpovědi na žádost o informace ze dne 18. 10. 2023, č. j. ČIŽP/RDT/2023/4629, odpovědi na žádost o informace ze dne 6. 11. 2023, č. j. MZP/2023/140/602, odpovědi na žádost o informace ze dne 7. 11. 2023, č. j. ČIŽP/RDT/2023/4948, dílčím protokolem České inspekce životního prostředí o průběhu kontroly ze dne 21. 9. 2011, usnesením Nejvyššího soudu ze dne 23. 6. 2020, č. j. 20 Cdo 3312/2019-90, auditní rozvahou a výsledovkou žalobkyně k 31. 12. 2023.
35. Soud neprovedl důkazy navrhované žalobkyní: rozhodnutím České inspekce životního prostředí ze dne 15. 2. 2023, č. j. ČIŽP/44/2023/1074, rozhodnutím Ministerstva životního prostředí ze dne 25. 9. 2023, č. j. MZP/2023/221/1186, rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 26. 4. 2018, č. j. 9 A 109/2015-37, rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2018, č. j. 10 As 166/2018-51, výzvou k vyjádření k podkladům rozhodnutí ze dne 5. 12. 2022, podáními žalobkyně ze dne 29. 10. 2020, 9. 3. 2021 a 23. 12. 2022, rozhodnutím České inspekce životního prostředí ze dne 26. 1. 2015, č. j. ČIŽP/44/OOP/SR01/1408583.004/15/UJU, dokumentem obsahujícím informace o výši pokut uložených Českou inspekcí životního prostředí v letech 2007-2020, odpovědi na žádost o informace ze dne 9. 1. 2023, č. j. ČIŽP/44/2023/133, a odpovědi na žádost o informace ze dne 9. 1. 2023, č. j. ČIŽP/OOPLC/2023/109. Jedná se o součásti předloženého správního spisu, kterým se dokazování neprovádí (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS).

VII. Posouzení věci Městským soudem v Praze

36. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, a jedná se o žalobu přípustnou, splňující všechny formální náležitosti na ni kladené. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal na základě skutkového i právního stavu v době vydání rozhodnutí správního orgánu a v mezích uplatněných žalobních bodů v souladu s § 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném a účinném znění (dále jen "s. ř. s."), jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti.
37. Ze správního spisu soud zjistil následující skutečnosti o procesní vývoji věci.
38. Rozhodnutím České inspekce životního prostředí ze dne 24. 2. 2009, č. j. ČIŽP/44/OOP/SR02/0617749.003/08/UJU, byla žalobkyni podle § 86 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny uložena povinnost odstranění následků neoprávněných zásahů, kterých se v měsících duben až září roku 2006 při realizaci výstavby „SPORTOVNÍHO A REKREAČNÍHO AREÁLU GOLF RESORT ÚSTÍ NAD LABEM“ na lokalitě místního názvu „Všebořický lalok“ dopustila porušením základních podmínek ochrany zvláště chráněných živočichů a podmínek ochrany volně žijících ptáků, a to provedením přiměřeného náhradního opatření k nápravě spočívajícího v obnově funkcí – rekonstrukci rybníku na pozemku p. č. 604/1, k. ú. Ludvíkovice ve vlastnictví státu – Agentury ochrany přírody a krajiny České republiky, organizační složky státu. Rybník jakožto biotop ve smyslu ustanovení § 3 odst. 1 písm. i) zákona o ochraně přírody a krajiny splňuje charakteristické etologické nároky pro přirozený vývoj obojživelníků, a to jak ocasatých, tak i žab. Žalobkyni bylo stanoveno 12 podmínek, za kterých má být náhradní opatření uskutečněno. Rozhodnutím České inspekce životního prostředí ze dne 29. 3. 2012,

č. j. ČIŽP/44/OOP/SR03/0617749.003/12/UJU, byla žalobkyni prodloužena lhůta ke splnění uložených povinností do 1. 1. 2014.

39. Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 28. 7. 2020, č. j. 5 A 112/2016 – 25 zamítl žalobkyninu žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 3. 2016, č. j. 302/530/16/10926/ENV/16, kterým bylo potvrzeno rozhodnutí České inspekce životního prostředí ze dne 22. 12. 2015 o zamítnutí žádosti žalobkyně o vydání nového rozhodnutí ve věci změny lhůty ke splnění povinnosti uložené rozhodnutím o náhradním opatření k nápravě.
40. Městský soud dalším svým rozsudkem ze dne 26. 4. 2018, č. j. 9 A 109/2015 – 37 odmítl žalobu žalobkyně proti rozhodnutí České inspekce životního prostředí ze dne 24. 2. 2009, č. j. ČIŽP/44/OOP/SR02/0617749.003/08/UJU a zamítl žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 3. 2015, č. j. 138/530/15, 4969/ENV15 o zamítnutí žádosti žalobkyně o zrušení nebo změnu rozhodnutí orgánu ochrany přírody ze dne 24. 2. 2009. Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 25. 10. 2018, č. j. 10 As 166/2018 – 51 částečně zrušil rozsudek (co se týče odmítnutí žaloby proti rozhodnutí ze dne 24. 2. 2009) a ve zbytku zamítl kasační stížnost žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze. Nejvyšší správní soud v části, v níž zrušil rozsudek městského soudu k rozhodnutí ze dne 24. 2. 2009 pak sám mj. posoudil otázku nicotnosti rozhodnutí o uložení náhradního opatření.
41. Rozhodnutím České inspekce životního prostředí ze dne 26. 1. 2015, č. j. ČIŽP/44/OOP/SR01/1408583.004/15/UJU, byla žalobkyni za spáchání správního deliktu 2. 1. 2014 podle § 88 odst. 2 písm. g) zákona o ochraně přírody a krajiny uložena pokuta ve výši 2 000 000 Kč. Žalobkyně nesplnila ve stanoveném termínu opatření k nápravě uložené podle § 86 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny rozhodnutím ČIŽP ČIŽP/44/OOP/SR02/0617749.003/08/UJU. Toto opatření spočívalo v obnově funkcí a v rekonstrukci vodního díla na lokalitě Ludvíkovický rybník s tím, že termín byl změněn rozhodnutím ČIŽP ze dne 29. 3. 2012 do 1. 1. 2014. Rozhodnutím Ministerstva životního prostředí ze dne 30. 4. 2015, č. j. 620/530/15, 25775/ENV/15, bylo zamítnuto odvolání žalobkyně proti tomuto rozhodnutí. Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 27. 6. 2018, č. j. 3 A 73/2015 – 53 zamítl žalobu žalobkyně proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 4. 2015 č. j. 620/530/15, 25775/ENV/15 o uložení pokuty. Kasační stížnost žalobkyně zamítl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 30. 1. 2019, č. j. 6 As 264/218 – 42.
42. Rozhodnutím České inspekce životního prostředí ze dne 15. 2. 2023, č. j. ČIŽP/44/2023/1074 (prvostupňovým rozhodnutím), byla žalobkyni za spáchání přestupku v období od 8. 9. 2014 do 2. 9. 2020 podle § 88 odst. 2 písm. g) zákona o ochraně přírody a krajiny uložena pokuta ve výši 2 000 000 Kč. Rozhodnutím Ministerstva životního prostředí ze dne 25. 9. 2023, č. j. MZP/2023/221/1186 (napadeným rozhodnutím), bylo zamítnuto odvolání žalobkyně proti tomuto rozhodnutí.
43. V projednávané věci vyšel soud z následující právní úpravy v rozhodném znění.
44. Podle § 86 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny platí, že kdo poškodí, zničí nebo nedovoleně změní části přírody a krajiny chráněné podle tohoto zákona, je povinen navrátit ji do původního stavu, pokud je to možné a účelné. O možnosti a podmínkách uvedení do původního stavu rozhoduje orgán ochrany přírody.
45. Podle § 86 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny platí, že jestliže uvedení do původního stavu není možné a účelné, může orgán ochrany přírody uložit povinnému, aby provedl

přiměřená náhradní opatření k nápravě. Jejich účelem je kompenzovat, byť jen zčásti, následky nedovoleného jednání.

46. Podle § 88 odst. 2 písm. g) zákona o ochraně přírody a krajiny platí, že právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že neuvede poškozenou část přírody chráněnou podle tohoto zákona do původního stavu nebo nesplní opatření k nápravě podle § 86 či přiměřená náhradní opatření podle § 67 odst. 4.

a. Napadené rozhodnutí nebylo vydáno vyloučenou osobou

47. Žalobkyně v první řadě namítá, že napadené rozhodnutí bylo vydáno osobou vyloučenou podle § 14 odst. 1 správního řádu. Pochybnosti o nepodjatosti osob, které se podílely na vydání napadeného rozhodnutí, žalobkyně spatřuje v tom, že obě oprávněné úřední osoby Ing. J. V. a Ing. L. P. dříve působily u správního orgánu prvního stupně, tedy u České inspekce životního prostředí, Oblastního inspektorátu v Ústí nad Labem, přičemž Ing. J. V. byl dokonce ředitelem předmětného oblastního inspektorátu a byl dle jejího názoru odpovědný za exekuci proti žalobkyni, která byla zastavena pro uplynutí prekluzivní lhůty.
48. Soud předesílá, že pokud by ve věci vydala rozhodnutí podjatá osoba, jednalo by se o závažnou procesní chybu, pro kterou by bylo nezbytné napadené rozhodnutí zrušit /srov. § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s./.
49. Podle § 14 odst. 1 správního řádu platí, že každá osoba bezprostředně se podílející na výkonu pravomoci správního orgánu (dále jen "úřední osoba"), o níž lze důvodně předpokládat, že má s ohledem na svůj poměr k věci, k účastníkům řízení nebo jejich zástupcům takový zájem na výsledku řízení, pro nějž lze pochybovat o její nepodjatosti, je vyloučena ze všech úkonů v řízení, při jejichž provádění by mohla výsledek řízení ovlivnit.
50. Podle § 14 odst. 2 správního řádu platí, že úřední osoba není vyloučena podle odstavce 1, pokud je pochybnost o její nepodjatosti vyvolána jejím služebním poměrem nebo pracovněprávním nebo jiným obdobným vztahem ke státu nebo k územnímu samosprávnému celku.
51. Z § 14 odst. 1 správního řádu vyplývá, že pochybnosti o nepodjatosti musí být důvodné, musí proto vyplývat z konkrétních skutkových okolností. Podle § 14 odst. 2 správního řádu, který sice řeší problematiku systémové podjatosti, avšak je aplikovatelný i na daný případ, pro vyloučení úřední osoby nepostačí, pokud je její podjatost spatřována pouze v pracovněprávním nebo obdobném vztahu ke správnímu orgánu.
52. Z odpovědí na žádosti o informace ze dne 6. 11. 2023, které žalobkyně soudu předložila, vyplývá, že na žalovaném rozhodnutí se podílely jako úřední osoby Ing. J. V. jako schvalující osoba a Ing. L. P. jako oprávněná úřední osoba.
53. Ing. J. V. byl v období od roku 2013 do roku 2019 pracovníkem České inspekce životního prostředí, Oblastního inspektorátu Ústí nad Labem, a od 1. 4. 2015 do 14. 3. 2019 zde zastával funkci ředitele (viz odpověď na žádost o informace ze dne 18. 10. 2023, č. j. ČIŽP/RDT/2023/4629). K předchozímu pracovnímu či služebnímu zařazení Ing. P. žalobkyně předložila protokol o kontrole ze dne 21. 9. 2011, z něhož vyplývá, že Ing. P. působil u oblastního inspektorátu jako inspektor. Z těchto podkladů bezesporu vyplývá, že obě oprávněné úřední osoby byly ve své profesní minulosti zařazeny na správním orgánu prvního stupně.

54. Ze správního spisu, jenž obsahuje podklady, mj. dřívější rozhodnutí Oblastního inspektorátu, nicméně taktéž vyplývá, že ani na rozhodnutí o uložení náhradního opatření ze dne 24. 2. 2009, u prodloužení lhůty ke splnění náhradního opatření ze dne 29. 3. 2012, u zamítnutí žádosti o povolení obnovy řízení ze dne 4. 4. 2014 a ani u uložení pokuty ve výši 2.000.000 Kč dne 26. 1. 2015 se nepodílela žádná z těchto oprávněných úředních osob. A ani z podkladů, které žalobkyně předložila soudu, nevyplývá, že by se během svého působení na Oblastním inspektorátu jakkoli podílely na rozhodování v její věci.
55. Z podkladů správního spisu i z podkladů předložených žalobkyní tedy vyplývá především to, že ani v jednom případě se dané úřední osoby přímo nepodílely u správního orgánu prvního stupně na řízení ve věcech žalobkyně. V projednávané věci u správního orgánu prvního stupně pak již ani nepůsobily v době, kdy probíhalo řízení zakončené prvostupňovým rozhodnutím (podnět ke kontrole učinila Správa národního parku Švýcarsko dne 24. 3. 2020, řízení bylo zahájeno 2. 9. 2020). I když žalobkyně současně vznáší podezření na zachování kolegiálních vazeb mezi prvním stupněm a odvolacím orgánem, nijak konkrétně je neprokazuje a vyslovuje je jen jako domněnku. Z takových okolností, byť by mohly být reálné, však bez dalšího podle názoru soudu taktéž nevyplývá, že by obě oprávněné úřední osoby měly mít nějaký (a jaký konkrétní) zájem na výsledku nynějšího řízení.
56. Podle názoru soudu tak z ničeho nelze dovodit, zda a z jakých důvodů by tyto úřední osoby žalovaného pro své předchozí služební zařazení měly mít nějaký (a jaký) zájem na výsledku nynějšího řízení.
57. Z odpovědi na žádost o informace ze dne 7. 11. 2023, č. j. ČIŽP/RDT/2023/4948, pak vyplývá, že Ing. J. V. se nepodílel na řízení zakončeném vydáním prvostupňového rozhodnutí ani na přípravě a podání předmětného exekučního návrhu - tím byla vedoucí právního oddělení ředitelství České inspekce životního prostředí. Pokud žalobkyně namítá, že za zastavením exekuce nese primární odpovědnost Oblastní inspektorát práce, který buďto mohl provést exekuci vlastního rozhodnutí nebo předat věc příslušnému orgánu dříve, jedná se stále jen o její domněnku o důvodech, které zapříčinily pozdní zahájení exekuce. Tato tvrzení však žalobkyně také věrohodně nepodpořila, a proto z nich podle soudu nelze dovodit nic o tom, že by právě Ing. J. V. měl být odpovědný za pozdní exekuci a z toho důvodu že by měl mít nějaký zájem na nynější věci.
58. Pokud žalobkyně namítla nízkou kvalifikaci odvolacího orgánu k posouzení odvolání, soud v této souvislosti konstatuje, že jak inspekce, tak žalovaný jsou specializovaným správním úřadem na úseku ochrany životního prostředí. Do odborné působnosti tohoto správního úřadu, resp. jejích pracovníků, tak bezpochyby spadá posouzení jednání, jímž měla být naplněna skutková podstata přestupku podle § 88 odst. 2 písm. g) zákona o ochraně přírody a krajiny. Žalobkyně poté nenamítá, v čem konkrétně má mít nedostatek kvalifikace žalovaného vliv na posouzení jejího jednání jako přestupku a proč by žalovaný neměl i tak disponovat dostatečnou kvalifikací pro posouzení jednání jako přestupku podle § 88 odst. 2 písm. g) zákona o ochraně přírody a krajiny.
59. Soud proto uzavírá, že tvrzení žalobkyně ani předložené důkazy neprokazují, že by Ing. J. V. a Ing. L. P. měli být vyloučeni podle § 14 správního řádu. Nebyl totiž u nich prokázán žádný poměr k věci, k účastníkům řízení nebo jejich zástupcům. Žalobní námitka není důvodná.

b. Nepřezkoumatelnost správních rozhodnutí

60. Žalobkyně namítá nepřezkoumatelnost obou správních rozhodnutí pro nesrozumitelnost i pro nedostatek důvodů. Nesrozumitelnost rozhodnutí spatřuje v tom, že jsou v nich citovány pasáže z různých podání a rozhodnutí týkajících se jiného řízení, jsou směřovány argumentace týkající se jiných přestupků, a to bez odlišení. Dále jsou citovány irelevantní pasáže týkající se námitky nicotnosti a rozsudky správních soudů řešící jiný přestupek. Nedostatek důvodů žalobkyně spatřuje v tom, že se žalovaný řádně nevypořádal s odvolacími námitkami a pouze doslovně zopakoval odůvodnění prvostupňového rozhodnutí.
61. Soud po přezkoumání prvostupňového i napadeného rozhodnutí dospěl k závěru, že odůvodnění obou rozhodnutí jsou v namítaném směru přezkoumatelná.
62. Soud se neztotožňuje s tvrzeními žalobkyně stran zmatečnosti prvostupňového rozhodnutí. Správní orgán prvního stupně v něm nejdříve vylicil průběh řízení: obdržení podnětu Správy Národního parku České Švýcarsko, provedení místního šetření, zahájení řízení o přestupku a vyjádření žalobkyně. Následně vložil citace z rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 4. 2018, č. j. 9 A 109/2015-37, a rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2018, č. j. 10 As 166/2018-51, kterými poukázal na to, jak soudy již vyřešily některé otázky v předchozím řízení (námitky nicotnosti náhradního opatření, jeho nevykonatelnosti). V další části rozhodnutí se prvostupňové rozhodnutí vyjádřilo k námitkám žalobkyně vzneseným v řízení (excesivnost postupu vůči žalobkyni, litispendence, zákaz dvojího trestání, posouzení přestupku jako trvajících). Závěrem správní orgán odůvodnil výši pokuty.
63. Co se týče tvrzení, že správní orgán prvního stupně cituje pasáže z různých podání a rozhodnutí týkajících se jiného řízení, a směřuje tak argumentaci týkající se jiných přestupků /dle § 88 odst. 1 písm. e) a odst. 2 písm. e) zákona o ochraně přírody a krajiny v řízení k přestupku spáchanému v roce 2006 a k nynějšímu přestupku dle § 88 odst. 2 písm. g) zákona o ochraně přírody a krajiny/, aniž by řízení odlišil, je nutné konstatovat, že případ žalobkyně má především původ ve stejné skutečnosti, a sice, že žalobkyni bylo v souvislosti s jejím přestupkovým jednáním při realizaci výstavby „SPORTOVNÍHO A REKREAČNÍHO AREÁLU GOLF RESORT ÚSTÍ NAD LABEM rozhodnutím správního orgánu prvního stupně ze dne 24. 2. 2009 uloženo realizovat přiměřené náhradní opatření k nápravě, což neučinila.
64. Z této skutečnosti vycházejí rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26. 4. 2018, č. j. 9 A 109/2015-37, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2018, č. j. 10 As 166/2018-51, kterými byla přezkoumána rozhodnutí o zamítnutí žádosti žalobkyně o zrušení rozhodnutí o uložení opatření k nápravě a v nichž se oba soudy již zabývaly některými otázkami relevantními pro nynější řízení. Právě proto podle názoru městského soudu bylo naprosto příhodné, pokud správní orgán prvního stupně a následně i žalovaný poukázali na některé závěry, které již judikatura zaujala k některým otázkám podstatným i pro nynější řízení.
65. Žalobkyně konkrétně namítala, že správní orgány zaměňují pojmy nicotnosti a materiální nevykonatelnosti rozhodnutí a mylně odkazují na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26. 4. 2018, č. j. 9 A 109/2015-37, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2018, č. j. 10 As 166/2018-51, který se zabýval nicotností náhradního opatření, nikoliv jeho materiální nevykonatelností. Soud musí konstatovat, že z daných rozsudků je zřejmé především to, že žalobkyně tehdy v rámci námitky nicotnosti uplatnila částečně podobnou

argumentaci, jako v nynějším řízení (ať už v rámci ústního jednání dne 16. 3. 2021 nebo v odvolání v bodu V) v rámci námítky materiální nevykonatelnosti, tj. že některé uložené povinnosti je nemožné splnit. Nejvyšší správní soud se poté v bodech 17 – 21 svého rozsudku podrobně zabýval jednotlivými namítanými vadami, pro které bylo dle žalobkyně rozhodnutí o uložení opatření k nápravě nicotné a nemožné splnit; ani v jednom případě žalobkyni nepřisvědčil, že by stanovené podmínky žalobkyně nemohla splnit, byť by to bylo s využitím třetích osob. V tomto ohledu proto v nynějším řízení odkázal oblastní inspektorát i žalovaný na argumentaci soudů zcela příhodně. Správnosti těchto úvah se soud bude zabývat níže.

66. Žalobkyně dále namítala, že žalovaný učinil závěr o závažnosti přestupku s odkazem na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26. 4. 2018, č. j. 9 A 109/2015-37, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2018, č. j. 10 As 166/2018-51, i když se tyto rozsudky týkaly jiného přestupku. Soud musí v první řadě konstatovat, že předmětem přezkumu správních soudů nebyl ani přestupek podle § 88 odst. 1 písm. e) a odst. 2 písm. e) zákona o ochraně přírody a krajiny, tak jak tvrdí žalobkyně. Předmětem přezkumu bylo rozhodnutí o zamítnutí žádosti žalobkyně o zrušení rozhodnutí o uložení opatření k nápravě.
67. Nejvyšší správní soud nicméně v bodu 29 svého odůvodnění konstatoval, že původní zásah žalobkyně byl nevratný, neboť se trvale snížila biotopová pestrost dotčeného území. Městský soud ve svém rozsudku např. v bodě 50 svého odůvodnění zásah žalobkyně rovněž charakterizoval jako nevratný a drastický do změn na životním prostředí. Je tedy pravdou, že soudy v těchto rozsudcích jako závažné nehodnotily nynější přestupkové jednání žalobkyně, ale samotný prvotní zásah žalobkyně do životního prostředí v důsledku výstavby. To ale na věci nic nemění. Je zjevné, že žalovaný závažnost protiprávního jednání žalobkyně – tj. porušení povinnosti splnit náhradní opatření - hodnotil právě v přímé souvislosti s prvotním závažným zásahem do životního prostředí. Jinými slovy z napadeného rozhodnutí vyplývá úvaha, že nyní sankcionované nesplnění povinnosti provést náhradní opatření je podle žalovaného závažné tím spíše, čím více závažný byl prvotní (a nevratný) zásah žalobkyně do životního prostředí, což soudy již dříve hodnotily. Byť tedy žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že správní soudy hodnotily závažnost deliktu žalobkyně, je tato úvaha sice nepřesná, přesto srozumitelná a přezkoumatelná, neboť z ní vyplývá, z jakého důvodu žalovaný nynější delikt ní jednání žalobkyně považuje za závažné.
68. Žalobkyně namítla, že pouhé doslovné zopakování argumentace prvostupňového orgánu přitom nelze považovat za řádné vypořádání odvolacích námitek. Soud předesílá, že na prvostupňové i napadené rozhodnutí je nutno pohlížet jako na jeden celek (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 8. 2018, č. j. 1 As 165/2018-40). Obecně je pak možné, aby odvolací orgán – v případě, že se ztotožňuje s argumentací orgánu prvního stupně - na jeho odůvodnění odkázal, nikoli však v situaci, kdy je odvolacímu orgánu v odvolání předestřena argumentace zpochybňující závěry orgánu prvního stupně a jeho úsudek o věci. Za takové situace nemůže odvolací orgán jen bez dalšího odkázat na argumentaci orgánu prvního stupně (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2007, č. j. 6 As 13/2007 – 142, nebo ze dne 21. 7. 2020, č. j. 6 As 5/2009 - 102).
69. Ze žalovaného rozhodnutí podle názoru soudu nevyplývá, že by žalovaný prostě odkázal na prvostupňové rozhodnutí. Naopak v napadeném rozhodnutí konkrétně vypořádal námítku, že žalobkyni nebylo umožněno vyjádřit se ke všem podkladům rozhodnutí (str. 3

napadeného rozhodnutí), námitku, že správní orgán prvního stupně ignoroval důkazní návrhy žalobkyně (str. 3-5 napadeného rozhodnutí), námitku rozporu se zásadou ne bis in idem (str. 5 napadeného rozhodnutí), námitku materiální nevykonatelnosti rozhodnutí o uložení opatření k nápravě (str. 6-7 napadeného rozhodnutí), námitku promlčení (str. 6 napadeného rozhodnutí), námitku objektivní nemožnosti splnění uložených povinností (str. 7-8 napadeného rozhodnutí) i námitku excesivní výše sankce (Str. 8-9 napadeného rozhodnutí). Při vypořádání těchto námitek žalovaný pro stručnost vycházel i z názoru prvostupňového správního orgánu (případně správních soudů), se kterými se ztotožnil, vždy však tento názor doplnil o vlastní úvahu.

70. Soud má tedy za to, že žalovaný v napadeném rozhodnutí neopomněl reagovat na všechny uplatněné námitky, přičemž vyslovil své závěry a připojil alespoň stručné úvahy, jimiž byl při vypořádání námitek veden. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí jsou tedy zřejmé důvody, pro které žalovaný považoval argumentaci žalobkyně za neopodstatněnou. Žalobkyně navíc se závěry žalovaného v žalobě polemizuje, tudíž důvody rozhodnutí jsou pro ni srozumitelné. Napadené rozhodnutí tak není nepřezkoumatelné.
71. Námitka nepřezkoumatelnosti není důvodná. Konkrétní věcné námitky soud vypořádá v dalších částech odůvodnění tohoto rozsudku.

c. Nemožnost vyjádřit se ke všem podkladům rozhodnutí

72. Žalobkyně namítá, že jí nebylo umožněno vyjádřit se ke všem podkladům rozhodnutí, konkrétně k rozsudkům Městského soudu v Praze ze dne 26. 4. 2018, č. j. 9 A 109/2015-37, a Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2018, č. j. 10 As 166/2018-51. Citované rozsudky dle žalobkyně sloužily jako podklady pro rozhodnutí, a měly proto být součástí správního spisu.
73. Jak již bylo výše uvedeno, rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 26. 4. 2018, č. j. 9 A 109/2015-37, a rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2018, č. j. 10 As 166/2018-51, bylo rozhodnuto o žalobě žalobkyně proti rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 16. 3. 2015, č. j. 138/530/15, 4969/ENV15, a proti rozhodnutí České inspekce životního prostředí ze dne 24. 2. 2009, č. j. ČIŽP/44/OOP/SR02/0617749.003/08/UJU. Prvním uvedeným rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání žalobkyně proti rozhodnutí České inspekce životního prostředí ze dne 2. 12. 2014, č. j. ČIŽP/44/OOP/SR05/0617749.010.14/UJU, kterým byla zamítnuta žádost žalobkyně o zrušení nebo změnu druhého uvedeného rozhodnutí. Druhým uvedeným rozhodnutím byla žalobkyni podle § 86 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny uložena povinnost odstranění následků neoprávněných zásahů.
74. Podle § 50 odst. 1 správního řádu platí, že podklady pro vydání rozhodnutí mohou být zejména návrhy účastníků, důkazy, skutečnosti známé správnímu orgánu z úřední činnosti, podklady od jiných správních orgánů nebo orgánů veřejné moci, jakož i skutečnosti obecně známé.
75. Soud musí přisvědčit žalobkyni v tom, že uvedené rozsudky měly být součástí podkladů pro vydání rozhodnutí založených ve správním spise, a žalobkyně měla mít možnost se s nimi seznámit a vyjádřit se k nim. Oba rozsudky jsou součástí správního spisu, který byl soudu předložen v řízení o nynější žalobě. Ze správního spisu pak soud zjistil, že v době zaslání výzvy k vyjádření k podkladům dne 5. 12. 2022 byl rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2018, č. j. 10 As 166/2018-51 součástí správního spisu. Přinejmenším ohledně

tohoto rozsudku je proto námitka žalobkyně nedůvodná. To však neplatí již o rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 4. 2018, č. j. 9 A 109/2015-37, u něhož není zřejmé, kdy byl do správního spisu založen.

76. Jak rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26. 4. 2018, č. j. 9 A 109/2015-37, tak rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2018, č. j. 10 As 166/2018-51, byly žalobkyni jakožto účastníkovi řízení doručeny a to dokonce o několik let dříve (rok 2018) než bylo vůbec zahájeno řízení v projednávané věci (2020). Žalobkyni tak obsah obou rozsudků v době řízení již musel být znám, mohlo a mělo jí být tak zřejmé, k jakým závěrům oba soudy v její věci dospěly. O to více z toho důvodu, že rozhodnutí správních orgánů, která byla správními soudy přezkoumávána, mají původ ve stejné skutečnosti, jako současně projednávaná věc: žalobkyni bylo uloženo provedení přiměřeného náhradního opatření k nápravě podle § 86 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny, proti jehož důsledkům se žalobkyně v těchto soudních řízeních bránila.
77. Argumentace žalovaného i správního orgánu prvního stupně, která z těchto rozsudků vycházela, nemohla být pro žalobkyni proto překvapivá, žalobkyně i musela očekávat, že alespoň některé závěry dřívější judikatury oba správní orgány převzmou. Podle názoru soudu tak nebyla žalobkyni upřena možnost se proti těmto rozsudkům vyjádřit i v projednávané věci, její procesní práva tímto postupem nebyla zkrácena.
78. To, že správní orgánu prvního stupně nezaložil rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26. 4. 2018, č. j. 9 A 109/2015-37 jako podklad správního řízení do správního spisu, tak není z vyložených důvodů natolik závažnou vadou, která by měla za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí. Tato námitka proto není důvodná.

d. Nevypořádání důkazních návrhů

79. Žalobkyně namítá, že správní orgán prvního stupně ignoroval důkazní návrhy žalobkyně a navrhované důkazy nezaložil do spisu: správními spisy České inspekce životního prostředí sp. zn. ČIŽP/44/OOP/1408583 a ČIŽP/44/OOP/SR02/0617749, spisem Exekutorského úřadu Praha 3 sp. zn. 218 EX 43/18, listem vlastnictví s předmětným rybníkem a výpisem z rejstříku žalobkyně.
80. Ze správního spisu soud zjistil, že již v rámci ústního jednání dne 16. 3. 2021 byly žalobkyni zpřístupněny spisy České inspekce životního prostředí sp. zn. ČIŽP/44/OOP/1408583 k uložení předchozí pokuty za nesplnění náhradního opatření k nápravě a ČIŽP/44/OOP/SR02/0617749 k uložení náhradního opatření k nápravě. Protokol o ústním jednání dne 16. 3. 2021 tj. včetně toho, že tyto spisy byly žalobkyni přístupné, stvrdil svým podpisem rovněž současný zástupce žalobkyně. Ohledně těchto dvou spisů je proto námitka žalobkyně nedůvodná, neboť těmto důkazním návrhům žalobkyně správní orgán prvního stupně vyhověl.
81. Žalobkyně navrhovala provedení důkazu listem vlastnictví k předmětnému rybníku a výpisem ze svého obchodního rejstříku, a to za účelem prokázání, že není stavebním podnikatelem a není vlastníkem předmětného rybníka, tudíž nemůže být stavebníkem. Ze správního spisu soud zjistil, že jeho součástí je listina „Informace o pozemku“ z internetové stránky nahlizenidokn.cuzk.cz (dokument č. 2), která obsahuje údaj o vlastnictví předmětného pozemku. Součástí správního spisu je i výpis z obchodního rejstříku obsahující údaj o předmětu podnikání žalobkyně. I tyto podklady součástí správního spisu jsou, o čemž

byla žalobkyně vyrozuměna v soupisu součástí správního spisu dle výzvy ze dne 5. 12. 2022. Námitka žalobkyně je proto nedůvodná i ohledně těchto dvou navrhovaných důkazů.

82. Žalobkyně navrhovala ve správním řízení provedení důkazu spisem Exekutorského úřadu Praha 3, sp. zn. 218 EX 43/18, kterým mělo být prokázáno, že rozhodnutí o uložení povinnosti provést náhradní opatření a o prodloužení lhůty k realizaci náhradního opatření jsou pro svou neurčitost a neúplnost materiálně nevykonatelná. Součástí exekučního spisu měla být podrobná argumentace žalobkyně i České inspekce životního prostředí týkající se materiální vykonatelnosti předmětných rozhodnutí, přičemž konečný výrok soudu zněl, že exekuce se zastavuje.
83. Neprovedení důkazu spisem Exekutorského úřadu Praha 3, sp. zn. 218 EX 43/18, správní orgány ve shodě odůvodnily tím, že s námitkami žalobkyně se již vypořádal Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 25. 10. 2018, č. j. 10 As 166/2018-51. Ten se v citovaném rozsudku zabýval otázkou nicotnosti rozhodnutí České inspekce životního prostředí ze dne 24. 2. 2009, č. j. ČIŽP/44/OOP/SR02/0617749.003/08/UJU. Byť rámcově byla předmětem kasační stížnosti i otázka nicotnosti rozhodnutí z 24. 2. 2009 z důvodu uložení povinností, které nelze splnit, z rozsudku však nevyplývá, že by se Nejvyšší správní soud vyslovil k materiální vykonatelnosti rozhodnutí v takovém rozsahu, jako jej nyní namítla žalobkyně.
84. Soud proto při jednání provedl důkaz žalobkyní usnesením Nejvyššího soudu ze dne 23. 6. 2020, č. j. 20 Cdo 3312/2019-90, kterým bylo zamítnuto dovolání ve věci předmětné exekuce. Z odůvodnění usnesení vyplývá, že exekuce byla zastavena pro zánik nároku oprávněného (České inspekce životního prostředí) plynoucí z exekučních titulů (rozhodnutí České inspekce životního prostředí ze dne 24. 2. 2009, č. j. ČIŽP/44/OOP/SR02/0617749.003/08/UJU, ve spojení s rozhodnutím České inspekce životního prostředí ze dne 29. 3. 2012, č. j. ČIŽP/44/OOP/SR03/0617749.003/12/UJU) z důvodu uplynutí prekluzivní lhůty. Ani Nejvyšší soud tedy neshledal (a výslovně se tím nezabýval), že by exekuční tituly byly materiálně nevykonatelné.
85. Nedůvodnost provedení důkazu exekučního spisu tedy spočívá v tom, že exekuční řízení bylo zastaveno pro uplynutí prekluzivní lhůty podle § 108 odst. 4 správního řádu, nikoliv pro materiální nevykonatelnost exekučních titulů. Tato otázka nebyla v exekučním řízení vyřešena. Žalovaný proto sice učinil správný závěr o tom, že spis Exekutorského úřadu Praha 3 není pro posouzení námitky o materiální nevykonatelnosti relevantní, tento svůj závěr však odůvodnil nesprávně tím, že tato otázka již byla zodpovězena Nejvyšším správním soudem a nikoliv tím, že ani v exekučním řízení nebyla vyřešena otázka materiální vykonatelnosti exekučních titulů. Takové pochybení však nemá vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, neboť na závěru, že spis exekutorského úřadu není pro danou věc potřebný, se nic nemění. Soud proto závěr žalovaného korigoval uvedeným způsobem.
86. Městský soud neshledal důvodnou ani námitku nevypořádání důkazních návrhů.

e. Porušení zásady ne bis in idem

87. Žalobkyně namítá, že prvostupňové a napadené rozhodnutí je v rozporu se zásadou *ne bis in idem*, neboť o totožném skutku již bylo pravomocně rozhodnuto rozhodnutím České inspekce životního prostředí ze dne 26. 1. 2015, č. j. ČIŽP/44/OOP/SR01/1408583.004/15/UJU, kterým byla žalobkyni uložena pokuta 2 000 000 Kč. Názor žalovaného, že přestupek je trvajícím, je dle žalobkyně nesprávný.

88. Podle § 77 odst. 2 věty první zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, v platném a účinném znění (dále jen „*přestupkový zákon*“ nebo „*zákon o přestupcích*“), platí, že nikdo nemůže být obviněn z přestupku za skutek, o němž již bylo v jiném řízení proti téže osobě pravomocně rozhodnuto.
89. Podle § 8 přestupkového zákona platí, že trvající přestupek je takový přestupek, jehož znakem je jednání pachatele spočívající ve vyvolání a následném udržování protiprávního stavu nebo jednání pachatele spočívající v udržování protiprávního stavu, který nebyl pachatelem vyvolán.
90. Podle § 88 odst. 2 písm. g) zákona o ochraně přírody a krajiny se právnická nebo podnikající fyzická osoba dopustí přestupku tím, že neuvede poškozenou část přírody chráněnou podle tohoto zákona do původního stavu nebo nesplní opatření k nápravě podle § 86 či přiměřená náhradní opatření podle § 67 odst. 4.
91. Jak již bylo výše vyloženo, rozhodnutím České inspekce životního prostředí ze dne 24. 2. 2009, č. j. ČIŽP/44/OOP/SR02/0617749.003/08/UJU ve spojení s rozhodnutím České inspekce životního prostředí ze dne 29. 3. 2012, č. j. ČIŽP/44/OOP/SR03/0617749.003/12/UJU, byla žalobkyni uložena povinnost odstranění následků neoprávněných zásahů provedením přiměřeného náhradního opatření k nápravě spočívajícího v obnově funkcí – rekonstrukci rybníku s tím, že nakonec (v důsledku pozdějšího prodloužení) byla lhůta ke splnění uložených povinností stanovena do 1. 1. 2014.
92. Úvodem soud považuje za nutné vyřešit spornou otázku, zda se jedná o trvající přestupek. Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 22. 2. 2005, č. j. 5 A 164/2002-44 (a v mnoha dalších), judikoval: *„Trvajícím jiným správním deliktem je takový správní delikt, jímž pachatel vyvolá protiprávní stav, který posléze udržuje, popřípadě jímž udržuje protiprávní stav, aniž jej vyvolal. Jednání, jímž pachatel udržuje protiprávní stav, závadný z hlediska správního práva, tvoří jeden skutek a jeden správní delikt až do okamžiku ukončení deliktního jednání, tj. až do okamžiku odstranění protiprávního stavu.“*
93. Podle recentní judikatury použití nedokonavého vidu slovesa či stanovení lhůty ke splnění určité povinnosti není samo o sobě rozhodující pro to, zda jde o trvající přestupek. Podstatné je, zda „jádro“ jednání definovaného jako přestupek spočívá v tom, že povinnost není splněna ve lhůtě (tj. objektem přestupku je zájem na včasném jednání, jednání v určitém termínu), anebo v podílu na vyvolání (a následném udržování nečinnosti pachatele) protiprávního stavu (tj. objektem přestupku je jiný chráněný zájem). K tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 8. 2022, č. j. 2 As 167/2020-32, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2022, č. j. 2 As 66/2022-24.
94. V daném případě spočívá „jádro“ přestupku dle § 88 odst. 2 písm. g) zákona o ochraně přírody a krajiny v tom, že povinná osoba nesplnila jí stanovené přiměřené náhradní opatření k nápravě.
95. To bylo v projednávané věci stanoveno jako povinnost provést rekonstrukci rybníka ve lhůtě do 1. 1. 2014 a tato lhůta později nebyla nijak prodloužena. Dodržení termínu stanoveného správním rozhodnutím tak bylo nástrojem k dosažení zájmu chráněného skutkovou podstatou dle § 88 odst. 2 písm. g) zákona o ochraně přírody a krajiny - tím je včasné dosažení kompenzace – tj. nápravy závadného stavu ve stanovené lhůtě.

96. Přestupek podle § 88 odst. 2 písm. g) zákona o ochraně přírody a krajiny je proto podle názoru soudu přestupek jednorázový, jenž spočívá v tom, že osoba, která je povinna splnit přiměřená náhradní opatření, tak včas neučinila. Nesplnění povinnosti je pak trvající následek jednání.
97. Následně se soud zabýval tím, zda byla porušena zásada *ne bis in idem*, podle níž nikdo nemůže být dvakrát potrestán pro stejný skutek. Předpokladem jejího uplatnění je, aby se jednalo o stejný skutek, tj. aby byla dána totožnost skutku (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 2. 2005, č. j. A 6/2003-44).
98. Ze správního spisu soud zjistil, že rozhodnutím České inspekce životního prostředí ze dne 26. 1. 2015, č. j. ČIŽP/44/OOP/SR01/1408583.004/15/UJU, byla žalobkyni za správní delikt podle § 88 odst. 2 písm. g) zákona o ochraně přírody a krajiny uložena pokuta ve výši 2 000 000 Kč. Správní delikt byl spáchán dne 2. 1. 2014, tedy den po uplynutí termínu pro provedení uloženého opatření k nápravě.
99. Rozhodnutím České inspekce životního prostředí ze dne 15. 2. 2023, č. j. ČIŽP/44/2023/1074 (prvostupňovým rozhodnutím), byla žalobkyni za spáchání přestupku podle § 88 odst. 2 písm. g) zákona o ochraně přírody a krajiny uložena pokuta ve výši 2 000 000 Kč. Jako období deliktního jednání inspekce vymezila daty od 8. 9. 2014, kdy byl žalobkyni doručen příkaz ve věci předchozího přestupku, do 2. 9. 2020, kdy bylo žalobkyni doručeno oznámení o zahájení přestupkového řízení.
100. Soud zde vycházel z toho, že povinností žalobkyně dle rozhodnutí ze dne 24. 2. 2009 (po prodloužení termínu) bylo provést náhradní opatření do 1. 1. 2014. Žalobkyni k tomu nebyla stanovena žádná dodatečná lhůta a zájmem orgánu ochrany přírody, který se projevil v podobě uložené povinnosti splnit náhradní opatření, bylo tedy to, aby žalobkyně tuto povinnost realizovala v termínu do 1. 1. 2014.
101. Jak již soud vyložil výše, přestupek dle § 88 odst. 2 písm. g) zákona o ochraně přírody a krajiny je jednorázovým deliktem s trvajícím následkem. Nesplnění náhradního opatření bylo dokonáno 2. 1. 2014 tím, že žalobkyně včas (do 1. 1. 2014) nevykonala uloženou povinnost. Právě za toto jednání byla žalobkyni rozhodnutím ze dne 26. 1. 2015 uložena pokuta ve výši 2 000 000 Kč.
102. V nynějším případě byla žalobkyně prvostupňovým rozhodnutím ze dne 15. 2. 2023 potrestána za jednání, kdy rovněž nesplnila povinnost uloženou do 1. 1. 2014. Od prvního případu se však nyní sankcionované jednání odlišuje v tom, že žalobkyni je kladeno za vinu, že tuto povinnost nesplnila ani dále ve vymezeném období od 8. 9. 2014, kdy byl žalobkyni doručen příkaz ve věci předchozího přestupku, do 2. 9. 2020, kdy bylo žalobkyni doručeno oznámení o zahájení přestupkového řízení. V tomto období však podle názoru městského soudu již jen trval následek tj. nesplnění povinnosti vyvolaný tím, že žalobkyně včas (tj. do 1. 1. 2014) nekonala.
103. Za to, že žalobkyně včas nesplnila náhradní opatření ve stanoveném termínu do 1. 1. 2014 byla žalobkyně již sankcionována dne 26. 1. 2015. Proto je nynější potrestání druhým potrestáním za jednání „nesplnění náhradního opatření do 1. 1. 2014“ podle § 88 odst. 2 písm. g) zákona o ochraně přírody a krajiny.
104. Soud dodává, že v této situaci při žalobkynině pasivitě disponoval orgán ochrany přírody jiným účinným prostředkem k donucení žalobkyně ke splnění uložené povinnosti – to v podobě propadných donucovacích pokut podle § 351 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb.,

občanský soudní řád. Tento prostředek však nemůže být nahrazen opakovaným ukládáním pokut dle § 88 odst. 2 písm. g) zákona o ochraně přírody a krajiny, jehož účelem je potrestat porušitele za to, že uložené náhradní opatření včas nesplnil.

105. Žalobkyně v žalobě rovněž namítla, že odpovědnost za přestupek zanikla v důsledku uplynutí promlčecí doby. Soud v této souvislosti shledal, že se jedná o otázku závislou na stěžejním hodnocení toho, zda je přestupek dle § 88 odst. 2 písm. g) zákona o ochraně přírody a krajiny jednorázový či trvajících. Tím, že podle názoru soudu je přestupek dle § 88 odst. 2 písm. g) zákona o ochraně přírody a krajiny jednorázový a v důsledku toho byla žalobkyně v nynějším řízení uznána vinnou podruhé pro tentýž skutek, je otázka promlčení jejího jednání již nadbytečná.
106. Důvodnost námítky ne bis in idem soudu nicméně nebrání ve vypořádání dalších námitek žalobkyně, neboť ty s dvojnásobným potrestáním žalobkyně již přímo nesouvisejí.

f. Materiální nevykonatelnost rozhodnutí

107. Žalobkyně opakovaně namítá, že přestupek nemohla spáchat pro materiální nevykonatelnost rozhodnutí České inspekce životního prostředí ze dne 24. 2. 2009, č. j. ČIŽP/44/OOP/SR02/0617749.003/08/UJU, ve spojení s rozhodnutím České inspekce životního prostředí ze dne 29. 3. 2012, č. j. ČIŽP/44/OOP/SR03/0617749.003/12/UJU, pro jejich neurčitost a neúplnost. Rozsah požadovaných prací je dle žalobkyně zcela neurčitý a neuchopitelný, stejně jako jsou zcela neurčité některé pojmy.
108. Žalobkyni bylo rozhodnutím ze dne 24. 2. 2009 stanoveno 12 podmínek, za kterých má být provedeno přiměřené náhradní opatření k nápravě. První podmínkou bylo obnovení funkcí rybníka spočívající v rekonstrukci zemní hráze, rekonstrukci požeráku včetně výpustného potrubí, rekonstrukci skluzu bezpečnostního přelivu a koruně přelivu, odbahnění nádrže, dotvoření litorálního pásma, rekonstrukce brodu na polní cestě, vytvoření sedimentační tůně na přítoku, vytvoření protierozního záchytného příkopu.
109. Žalobkyně namítla neurčitost pojmů uvedených v první podmínce rozhodnutí ze dne 24. 2. 2009. Z rozhodnutí vyplývá, že žalobkyni takto byl v první podmínce skutečně jen obecně vymezen rámec úkolů, ve kterých se měla žalobkyně pohybovat při obnovení funkcí rybníka. Jako druhá podmínka bylo nicméně stanoveno mj. to, aby žalobkyně na své náklady zajistila vypracování projektové dokumentace a jako čtvrtá podmínka byla stanovena povinnost předložit k odsouhlasení návrh projektové dokumentace Agentuře ochrany přírody a krajiny s tím, že do dokumentů budou zapracovány její připomínky.
110. Jinými slovy žalobkyni bylo první, druhou a čtvrtou podmínkou uloženo, jaké konkrétní úkony má provést a zajistit pro obnovení funkce rybníka, přičemž zajištění návrhu v podobě projektové dokumentace byl uložen žalobkyni a v součinnosti s Agenturou ochrany přírody a krajiny mělo být dosaženo shody o konkrétní podobě těchto úkonů. Vymezení těchto povinností v uvedených podmínkách je podle názoru městského soudu dostatečně určité natolik, aby bylo žalobkyni zřejmé, jak měla konat pro jejich splnění.
111. Ve věci již dne 24. 10. 2008 proběhlo ústní jednání, při kterém byla žalobkyně seznámena s návrhem podmínek Agentury ochrany přírody a krajiny pro realizaci obnovy funkcí předmětného rybníku. Jednou z podmínek bylo také schválení projektové dokumentace a dalších dokumentů Agenturou ochrany přírody a krajiny. Přílohu protokolu o tomto

ústním jednání tvoří propočet stavebních nákladů, vymezení stavebních prací ze strany Agentury a jejich rozsahu včetně grafické podoby tohoto návrhu.

112. Ze správního spisu, konkrétně z dokumentace pro stavební povolení, kterou si žalobkyně nechala vypracovat v roce 2010, soud zjistil, že tyto pojmy namítané žalobkyní jsou v této dokumentaci vysvětleny a definovány nebo obsaženy ve výkresech a ve fotografické dokumentaci. Z projektové dokumentace vyplývá podoba rybníka včetně popisu součástí (hráz, výpust, požerák, bezpečnostní přeliv a jeho skluz, stav brodu, prostor pro vybudování tůně), ze situačního výkresu C.4 poté vyplývá navrhovaný stav, včetně řezu nádrží a tůní včetně dna a břehů, bezpečnostního přelivu, výpustí (výkresy F.2.1, F.2.2, F.2.3, F.2.4, F.2.5, F.2.6 a F.2.7). Konkrétně v podkapitole F.1. Technická zpráva jsou pak slovně definovány práce, které měly být zajištěny – těžení zeminy ze zdrže, oprava hráze (včetně koruny), oprava a budování bezpečnostního přelivu, výpustného zařízení včetně požeráku a jeho parametrů, vybudování tůní. V projektové dokumentaci, kterou zajistila žalobkyně tak byla definována konkrétní podoba úkonů potřebných k obnovení funkce rybníka dle podmínky 1.
113. S vymezením požadovaných prací při obnově rybníka se žalobkyně seznámila již 14. 10. 2008 (na což poukázal žalovaný na straně 4 žalovaného rozhodnutí), prakticky je provedla v projektové dokumentaci. Z uvedeného tedy vyplývá, že provedení první podmínky mělo být specifikováno v projektové dokumentaci, což žalobkyně splnila. Dokumentace pro stavební povolení podléhala schválení Agenturou ochrany přírody a krajiny a nakonec stavebním úřadem, který ve věci vydal dne 14. 9. 2011 pod č. j. OZP/97864/2011/Pis stavební povolení.
114. Podle názoru soudu tak ze správního spisu nade vší pochybnost vyplývá, že žalobkyně učinila jak sama tak v součinnosti s Agenturou ochrany životního prostředí všechny kroky ke splnění první podmínky rozhodnutí o uložení náhradního opatření – tj. vymezení rozsahu prací k obnovení funkce rybníka. Soud se tedy neztotožnil se žalobkyní, že by stanovený rozsah a obsah uložené povinnosti byl vymezen tak neurčitě, že by pro svou obecnost nebyly materiálně vykonatelné.
115. Žalovaný v napadeném rozhodnutí k vypořádání této námitky poukázal na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2018, č. j. 10 As 166/2018 – 51 s tím, že se žalovaný ztotožnil s jeho závěry. Nejvyšší správní soud v bodu 19 odůvodnění uvedl, že žalobkyně považovala opatření k nápravě za nicotné také proto, že jí ukládá povinnosti, které není možné objektivně splnit. Konkrétně poukazovala jen na podmínku č. 5 – povinnost vypořádat se se všemi připomínkami, námitkami a požadavky vznesenými správními orgány, účastníky řízení a dotčenými orgány státní správy. Krom toho v bodě 18 odůvodnění nepřisvědčil žalobkyni v dalších námitkách, že by nicotnost způsobilo její postavení osoby povinné provádět stavbu, nebo součinnost s dalšími subjekty mj. s Agenturou ochrany přírody a krajiny. Je pravdou, že s námitkou materiální nevykonatelnosti opatření k nápravě jako celkem se nevypořádal, nicméně Nejvyšší správní soud k dílčím námitkám žalobkyně vyložil, že podmínky 2, 4, 5 a 7 splnitelné jsou – u všech nastínil způsob, jakým by mohly být splněny.
116. Podmínky 2 a 4 jsou relevantní také v nynější věci, proto odkaz žalovaného na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2018, č. j. 10 As 166/2018 – 51 s tím, že o těchto otázkách již bylo rozhodnuto, je podle názoru přílehlavý. S tím, že nyní konkrétně namítaná podmínka 1 je vykonatelná, se soud ztotožnil již výše.

117. Přílehlavé nejsou ani odkazy na judikaturu Nejvyššího soudu zn. 20 Cdo 965/2003 nebo sp. zn. 20 Cdo 3305/2010, neboť takovou neurčitost stanovených povinností, která by zakládala nevykonatelnost exekučního titulu, soud v daném případě s ohledem na výše uvedené neshledal.

g. Objektivní nemožnost splnění povinnosti

118. Žalobkyně namítá, že splnění předmětných povinností je objektivně nemožné. Realizace náhradního opatření je podmíněna veřejnoprávními akty – stavebním povolením a udělením výjimky z podmínek ochrany zvláště chráněných živočichů dle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny, rozhodnutí však žalobkyni neukládají povinnost obstarat si tato rozhodnutí, a ani si je obstarat nemůže. Tato rozhodnutí navíc rozhojnila původně uložené podmínky náhradního opatření.
119. Tvrzenou nemožností splnění podmínek z důvodu nemožnosti obstarat si potřebné stavební povolení se již zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 25. 10. 2018, č. j. 10 As 166/2018-51. Nejvyšší správní soud tuto námitku vypořádal v souvislosti s vznesenou námitkou nicotnosti, nicméně fakticky konstatoval, že tato podmínka splnitelná pro žalobkyni je. Konkrétně uvedl, že „zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), rozlišuje osobu stavebníka, který pro sebe žádá vydání stavebního povolení, a zhotovitele stavby, je-li jím podnikatel realizující stavbu v rámci své podnikatelské činnosti. Zhotovitel stavby v takovém případě není účastníkem řízení o vydání stavebního povolení, je však povinen provádět stavbu v souladu s rozhodnutím nebo jiným opatřením stavebního úřadu a s ověřenou projektovou dokumentací[...]srov. § 2 odst. 2 písm. c); § 109; § 160 stavebního zákona]. Nesoulad osoby stavebníka a zhotovitele stavby tedy v žádném případě nemůže zapříčinit nicotnost rozhodnutí o náhradním opatření k nápravě. [...] Konečně stěžovatelka v souvislosti s nicotností zmiňuje, že řada povinností není realizovatelná bez součinnosti dalších subjektů. NSS k tomu obecně poznamenává, že rozhodnutí nemůže být nicotné, pokud k realizaci rozhodnutí o náhradním opatření k nápravě je zapotřebí součinnost třetích subjektů. Rozhodnutí o náhradním opatření k nápravě tedy nemůže být nicotné pouze proto, že stěžovatelka sama není schopna rekonstrukci rybníku realizovat, jelikož nedisponuje potřebným živnostenským oprávněním. Podle podmínky č. 2 rozhodnutí o uložení náhradního opatření k nápravě má stěžovatelka zajistit na vlastní náklady zhotovení díla (rekonstrukci rybníku), nikoli dílo sama vlastními silami zhotovit. Tato podmínka tedy stěžovatelce nikterak nebrání v tom, aby provedením úkonů, k nimž nemá dostatečné živnostenské oprávnění, pověřila třetí osobu. Na uvedeném závěru nemůže nic změnit ani skutečnost, že podle podmínky č. 7 odpovídá za odstranění případných závad stěžovatelka.“ Z uvedeného podle názoru městského soudu tedy vyplývá, že podstatou uložených podmínek bylo především to, aby žalobkyně činila kroky k zajištění jejich splnění, byť by tak učinila prostřednictvím i jiných osob. Podmínky tak objektivně splnitelné jsou.
120. Z napadeného rozhodnutí, z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 01. 2019, č. j. 6 As 264/2018-42 a jemu předcházejícího rozsudku městského soudu ze dne 27. 6. 2018, č. j. 3 A 73/2015 – 53 pak vyplývá, že žalobkyni byla udělena výjimka z podmínek ochrany zvláště chráněných živočichů rozhodnutím Správy CHKO Labské pískovce ze dne 21. 6. 2011, č. j. 00907/LP/2011/AOPK, pozbyla však platnosti dne 31. 12. 2013 a žalobkyně ani nepožádala o její prodloužení. Soud tedy nepřisvědčil žalobkyni, že by bylo objektivně nemožné, aby získala tuto výjimku.

121. Pokud žalobkyně namítla, že i stavební povolení a udělená výjimka ještě více rozhojnilly stanovené podmínky k provedení náhradního opatření, žalobkyně nespecifikovala ani to, které podmínky jí byly stanoveny, které nemohla objektivně splnit a z jakých důvodů.
122. Soud rovněž nepřisvědčil ani námitce, že odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2018, č. j. 10 As 166/2018-51, není přílehlavý, neboť se týká jiného jednání a přestupku. Citovaná část rozsudku Nejvyššího správního soudu se týká námítky žalobkyně o tom, že splnění těchto stanovených podmínek dle rozhodnutí z 24. 2. 2009 je nemožné (byť obsahově tyto námitky v tehdejší řízení podřadila k námitce nicotnosti). Nejvyšší správní soud se tedy při posouzení těchto námitek vůbec nezabýval přestupkovým jednáním, ale toliko splnitelností uložených podmínek, v tomto jsou proto jeho závěry aplikovatelné i v nynější věci.

h. Nepřiměřenost uložené sankce

123. Žalobkyně závěrem namítá, že výše uložené sankce je excesivní. Pokuta uložená žalobkyni je v rozporu se zásadami správního trestání a neodpovídá běžné praxi, zároveň dosud nikdy nedošlo k opakovanému ukládání pokut za obdobný přestupek. Žalovaný se k otázce vybočení z rozhodovací praxe vyjádřil pouze obecně a dokonce potvrdil protiústavnost výše sankce, když uvedl, že cílem správního orgánu prvního stupně bylo uložit exemplární trest.
124. Soud předesílá, že podle jeho názoru žalobkyně byla v nynější věci potrestána podruhé za totožný skutek, proto sankce za nynější jednání neobstojí. Z toho důvodu se v této části zabýval jen srozumitelností a zákonností úvah správních orgánů o výši pokuty.
125. Z prvostupňového rozhodnutí vyplývá, že správní orgán prvního stupně se zabýval kritérii pro určení druhu a výměry správního trestu podle § 37 přestupkového zákona. Přihlédl k povaze a závažnosti přestupku, zejména ke způsobu jeho spáchání, významu chráněného zájmu, ke vzniklým nebo hrozícím škodlivým následkům v oblasti životního prostředí a jeho rozsahu, k době trvání protiprávního stavu. Správní orgán prvního stupně vyložil, že žalobkyně svým protiprávním jednáním při výstavbě poškodila životní prostředí natolik, že nebylo možno navrátit místo v předešlý stav dle § 86 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny. Prioritním účelem náhradního opatření tak byla kompenzace škody na životním prostředí. Žalobkyně však neprojevila zájem či snahu k započetí prací vedoucích ke splnění náhradního opatření. Žalobkyně obdržela výjimku podle § 56 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny ze zákazů podle § 50 odst. 1 a 2 tohoto zákona, která však pozbyla platnosti dne 31. 12. 2013 a ani poté žalobkyně nejevila zájem o obnovení této výjimky. Nesplnění uložené povinnosti je činností záměrnou a vědomou, žalobkyně během celé doby neprojevila zájem o splnění, naopak požádala těsně před uplynutím lhůty o prodloužení lhůty pro realizaci. Správní orgán prvního stupně zdůraznil, že neplněním náhradního opatření vzniká riziko dalšího poškození Ludvíkovického rybníku, jehož zhoršující se technický stav v kombinaci s přívalovými dešti hrozí škodám na životním prostředí a majetku státu, občanů, obce. Jako přítěžující okolnost hodnotil způsob a okolnosti spáchání přestupku, neboť ten byl spáchán vědomě. Přihlédl také k tomu, že žalobkyně vyvolala protiprávní stav, zjevně ignoruje uloženou povinnost, ač byla již za takové jednání v minulosti postižena.
126. Při úvaze o výši pokuty zohlednil podle § 37 písm. g) přestupkového zákona povahu činnosti žalobkyně, přičemž předmětem podnikání žalobkyně zapsaným do obchodního rejstříku je mj. poradenská a konzultační činnost, zpracování odborných studií a posudků. U takových činností se předpokládá znalost příslušných právních předpisů, jedná se o společnost, která

byla i v souvislosti s touto lokalitou opakovaně poučena o povinnosti postupovat v souladu se zákonem, byl jí doporučen konkrétní postup a povinnost konzultace s Agenturou ochrany přírody a krajiny. Hodnotil, že základní kapitál žalobkyně je 150 mil. Kč. Správní orgán hodnotil jednání jako závažné, poukázal na to, že závažnost jednání již potvrdila judikatura správních soudů, zohlednil i pravděpodobné pokračování v tomto jednání do budoucna. Měl tedy za to, že pokuta 2.000.000 Kč je sankcí přiměřenou závažnosti jednání žalobkyně a rozsahů způsobené resp. hrozící újmy, aby byla dostatečným prostředkem, který donutí žalobkyni k zahájení realizace náhradního opatření.

127. Správní orgán prvního stupně u žalobkyně neshledal žádný liberační důvod podle § 21 odst. 1 zákona o přestupcích. Následně se žalovaný zabýval tím, zda je pokuta likvidační. Zohlednil, že účelem sankce je odradit pachatele od dalšího protiprávního jednání. Vzhledem k výši základního kapitálu zjištěného z obchodního rejstříku nemůže být pokuta likvidační, není nepřiměřena osobním a majetkovým poměrům obviněného, že by byla schopna přinést jeho platební neschopnost, ukončit podnikání. To i se zohledněním, že v důsledku přeměny žalobkyně část majetku přešla na další tři společnosti.
128. Poté se správní orgán prvního stupně zabýval namítanou excesivností postupu vůči žalobkyni. Poukázal na žádost o informace ze dne 13. 12. 2022 a odpověď ze dne 9. 1. 2023, z nichž vyplývá, že inspekce za období od 1. 11. 2020 do 13. 12. 2022 uložila pokuty v nižší výměře. To však za jednání, jejichž intenzita byla nižší co do rozsahu chráněného zájmu a stejně tak tomu bylo ve vztahu k povinnosti provést přiměřená náhradní opatření podle § 86 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny a i k následným pokutám za nerespektování těchto povinností.
129. Žalovaný se s tímto hodnocením v napadeném rozhodnutí zcela ztotožnil. I podle jeho názoru tak byla pokuta uložena v zákonných mezích a správní orgán prvního stupně její výši řádně odůvodnil.
130. Správní orgán prvního stupně tedy podle názoru soudu správně vyložil, že uložení pokuty je správním uvážením a jeho přezkum při hodnocení zákonnosti rozhodnutí lze jen potud, překročil-li správní orgán zákonem stanovené meze tohoto uvážení, vybočil-li z nich nebo volně uvážení zneužil. Není však v pravomoci správního soudu, aby vstoupil do role správního orgánu a položil na místo správního uvážení soudcovské uvážení a sám rozhodl, jaká pokuta by měla být uložena. To by mohl soud učinit podle § 78 odst. 2 s. ř. s. jen na návrh žalobce, pokud by dospěl k závěru, že pokuta byla správním orgánem uložena ve zjevně nepřiměřené výši (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2003, čj. 6 A 96/2000-62, č. 225/2004 Sb. NSS. Žalobkyně moderaci sankce soudu nenavrhla.
131. Za přestupek dle § 88 odst. 2 písm. g) zákona o ochraně přírody a krajiny lze uložit pokutu až do výše 2.000.000 Kč (srov. § 88 odst. 3 cit. zákona). Pravidla pro ukládání sankcí vyplývají z § 37 a násl. přestupkového zákona. V první řadě správní orgány ve shodě tedy zohlednily povahu a závažnost přestupku, přitěžující a případně polehčující okolnosti, povahu činnosti žalobkyně /srov. § 37 písm. a), c) a g) zákona o přestupcích/, přičemž povahu a závažnost přestupku správní orgány hodnotily dle kritérií v § 38 a – f) zákona o přestupcích. Správní orgány přitom v této souvislosti vyložily, že povaha a vysoká závažnost jednání je dána tím, že žalobkyně neplnila povinnost náhradního opatření zcela vědomě, neprojevila zájem o nápravu, to i přesto, že takové jednání v jiném časovém období již byla uložena pokuta rozhodnutím České inspekce životního prostředí ze dne 26. 1. 2015 č. j. ČIŽP/44/OOP/SR01/1408583.004/15/UJU ve výši 2 000 000 Kč. Žalobkyně svým

jednáním ohrozila životní prostředí, nesplnila kompenzační smysl náhradního opatření a dlouhodobé neplnění uložené povinnosti má za následek i zhoršování životního prostředí Ludvíkovického rybníka. Žalobkyně povinnost uloženou v roce 2009 neplnila několik let, během nichž uplynula lhůta pro realizaci opatření a platnost udělené výjimky dle § 56 odst. 1 zákona o ochraně přírody krajiny. Jen stěží lze za těchto okolností nahlížet na jednání žalobkyně jinak, než jako na vysoce závažné.

132. Správní orgány v těchto úvahách zohlednily stanovená kritéria pro ukládání trestů, jejich úvahy mají oporu ve správním spisu. Těmto úvahám, mimo hodnocení povahy deliktu dle § 88 odst.2 písm. g) zákona o ochraně přírody a krajiny, by městský soud neměl co vytknout.
133. Žalobkyně k možné likvidačnosti pokuty pouze namítla, že výše kapitálu nijak nevypovídá o finanční situaci žalobkyně a ani o výši disponibilních zdrojů, v dalším proto žalobkyně odkázala na návrh na přiznání odkladného účinku žalobě. Poměry žalobkyně tedy soud již hodnotil v rámci návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě, který zamítl usnesením ze dne 19. 12. 2023, č. j. 10 A 144/2023- 30. Soud na základě předložených důkazů konstatoval, že u žalobkyně, byť se nachází ve ztrátě, je nicméně patrné zlepšení hospodářských výsledků a nárůstu peněžních prostředků. Žalobkyně nedoložila, jaký je aktuální stav jejího hospodaření, zdroje příjmů k provozu, stav závazků, jejich splácení a jaká je např. současná hotovost peněžních prostředků. Soud si tak nemohl utvořit ucelenou představu o aktuální ekonomické situaci žalobkyně a tudíž i o tom, jakou újmu pro ni znamená povinnost zaplatit pokutu. Soud neshledal za věrohodně prokázané, že by újma způsobená napadeným rozhodnutím, tj. samotná povinnost zaplatit pokutu ve výši 2.000.000 Kč, měla pro žalobkyni skutečně znamenat ekonomickou likvidaci.
134. Žalobkyně vzdor těmto úvahám svá tvrzení nijak nedoplnila, ač důkazní břemeno o likvidačnosti pokuty leží na ní (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133). Soud proto neměl důvod změnit postoj k tvrzené likvidačnosti pokuty. Ztotožnil i s úvahami správních orgánů, které porovnály zřejmou hodnotu základního kapitálu žalobkyně a výši pokuty a shledaly, že již jen za těchto okolností nepůsobí pokuta likvidačním účinkem.
135. Žalobkyně exces při rozhodování o výši pokuty odůvodnila skutečností, že za obdobný přestupek nebyla recentně uložena pokuta v podobně vysoké výši. Správní orgán prvního stupně k obdobné námitce uvedl, že se jednalo o přestupky s nižší závažností. Obdobné vyplynulo soudu i ze správního spisu a z provedeného dokazování.
136. Z tabulkového přehledu 28 uložených pokut nad 100.000 Kč (žalobkyně předložila 15. 4. 2021) vyplývá, že pokuty v jiných případech, než u žalobkyně, byly stanoveny v rozpětí od 120.000 Kč do 1.350.000 Kč. Ve všech případech byly pokuty uloženy za delikty ve zcela jiných skutkových podstatách, než u žalobkyně. 6 přestupců bylo fyzickými osobami, pouze několik (7) sankcionovaných jednání spočívalo v deliktech podle § 88 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny, za něž je možno též uložit pokutu až do 2.000.000 Kč (srov. § 88 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny). Ve všech případech z poskytnutých informací však nevyplývají žádné další skutečnosti o rozsahu a závažnosti jednání přestupců, aby bylo možno poměřit uložené pokuty a sankci uloženou za jednání žalobkyně. ČIŽP dle poskytnutých informací dne 9. 1. 2023, č. j. ČIŽP/OOPLX/2023/109 a ČIŽP/44/2023/133 uložila pokuty za porušení ustanovení § 88 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny v nižší výši - v rozpětí od 100.000 Kč (AE Services s.r.o.), 400.000 Kč (AGC Flat Glass Czech a.s.) do 500.000 Kč (Cínovecká agrární s.r.o.). Z těchto informací však také

nevyplývají žádné další skutečnosti o rozsahu a závažnosti jednání přestupců, aby bylo možno poměřit uložené pokuty a sankce za jednání žalobkyně. Proto pouze ze srovnání výše uložených pokut nelze dovozovat nepřiměřenost sankce za nynější jednání žalobkyně.

137. Žalobkyní předložený přehled uložených pokut za nesplnění povinnosti provést náhradní opatření vypovídá sice o tom, že pokuty byly stanoveny v řádech několika tisíců Kč, náhradní opatření se však dle poskytnutých informací pohybovaly v povinnosti provést výsadbu několika kusů dřevin, příp. uvedení pozemku do původního stavu. Ani tyto případy podle názoru soudu nejsou poměřitelné. Žalobkyni bylo jako náhradní opatření uloženo provést rozsáhlou rekonstrukci rybníka, jeho součástí a přilehlých pozemků, proto dle názoru soudu nesplnění této povinnosti je v porovnání s případy, kdy bylo povinností provést jen drobnější práce, na první pohled značně závažnější.
138. Nejvyšší pokuty uložené Správě železniční cesty (2.000.000 Kč) a společnosti ZS Vilémov (1.700.000 Kč), společnosti Skládka Elzet s.r.o. či Veterinární a farmaceutické univerzitě Brno (1.500.000 Kč) na které poukazuje žalobkyně v žalobě a poukázala na ně i v rámci správního řízení dne 15. 4. 2021, podle názoru soudu odpovídají povaze a závažnosti sankcionovaného jednání, jimiž bylo rozsáhlé vykácení dřevin a porostů, otrávení několika kilometrů říčního toku a s tím spojeného otrávení živočichů a ryb, závoz vodní plochy stavebním a demoličním odpadem a nevhodným hospodařením v CHKO bez příslušné výjimky dle § 43 zákona o ochraně přírody a krajiny. Výše těchto sankcí se sice většinou odchyluje od sankce uložené žalobkyni, nicméně v této souvislosti je třeba zohlednit, že závažnost jejího jednání byla hodnocena optikou dlouhodobého vědomého a záměrného neplnění stanovené povinnosti, které nebylo napraveno ani po uložení pokuty v roce 2015. Vyšší pokuta uložená žalobkyni by tak oproti těmto případům rovněž nepůsobila excesivně.
139. Přílehlavá není ani námitka, že správní orgány žalobkyni uložily exemplární trest. Správní orgány ve shodě konstatovaly jen tolik, že sankce má svoji preventivní a represivní úlohu, která by měla žalobkyni jako pachatele odradit od dalšího podobného protiprávního jednání, přičemž tuto úlohu předchozí uložení pokuty nesplnilo. Soud v této souvislosti považuje za vhodné poukázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 7. 2012, č. j. 6 Ads 129/2011-126, podle něž *„správní trestání plní nejen funkci preventivní, ale rovněž i represivní, přičemž nelze obhlédnout od toho, že primárním významem trestání, sankcí a pokut je z povahy věci potrestání pachatele, který musí sankci ve své právní a majetkové sféře adekvátním způsobem pocítit [...].“* Především pak, jak již soud vyložil, uložená pokuta by byla dle názoru soudu zcela přiměřená povaze a závažnosti jednání žalobkyně. Uložený trest by tak nebyl exemplární.
140. Soud se neztotožnil ani s opakovaně uplatněnou námitkou, že správní soudy (Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 26. 4. 2018, č. j. 9 A 109/2015-37, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2018, č. j. 10 As 166/2018-51) se nemohly vyjádřit k závažnosti nynějšího přestupku podle § 88 odst. 2 písm. g) zákona o ochraně přírody a krajiny, neboť se tato řízení se týkala jiného přestupku – podle § 88 odst. 1 písm. e) a odst. 2 písm. e) zákona o ochraně přírody a krajiny, soud odkazuje již na výše vyřčené. Oba správní soudy ve shodě vyložily v citovaných rozsudcích, že samotný zásah žalobkyně do životního prostředí při výstavbě byl závažný, destrukční a nevratný. Optikou tohoto následku je pak dle názoru městského soudu hodnotit i vysokou závažnost nynějšího jednání, kterým měla žalobkyně, pokud by uloženou povinnost splnila, nahradit škodu na životním prostředí, kterou dříve způsobila. Pokud tak vědomě a dlouhodobě neučinila, je nelze i na nynější

jednání nahlížet jinak, než jako na závažné. Správní orgány tedy zcela vhodně poukázaly právě na tyto závěry rozsudků městského soudu i Nejvyššího správního soudu.

141. Námitky týkající se nepřiměřenosti uložené pokuty proto nejsou důvodné, byť se soud vzhledem k procesnímu vyústění, jak již výše uvedl, zabýval těmito úvahami jen z hlediska srozumitelnosti a požadavků na odůvodnění sankcí za správní delikty.

VIII. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

142. Soud uzavírá, že důvodnou shledal toliko jednu námitku, a to námitku dvojího potrestání za tentýž skutek. S ostatními námitkami, jejichž vypořádání nynější závěr nebránil, se soud neztotožnil.
143. Na základě shora uvedených skutečností soud žalobu shledal důvodnou, proto žalované rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1, 4 s. ř. s.). Právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku nebo rozsudku vyslovujícím nicotnost, je v dalším řízení správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
144. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., dle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.
145. Náklady řízení procesně úspěšné žalobkyně představují jednak částku 3 000 Kč za soudní poplatek zaplacený z podané žaloby a odměnu za zastoupení advokátem. Soud žalobkyni přiznal odměnu za čtyři úkony právní služby po 3 100 Kč dle § 7 bodu 5., § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., v platném znění, § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) citované vyhlášky (převzetí a příprava zastoupení, návrh ve věci samé, podání ze dne 14. 2. 2024, účast na jednání dne 29. 8. 2024) a čtyři paušální náhrady hotových výdajů po 300 Kč (§ 13 odst. 1, 4 citované vyhlášky). K této částce pak byla připočtena daň z přidané hodnoty (2 856 Kč), kdy zástupce žalobce doložil, že je plátcem této daně. Celkem odměna za zastoupení představuje částku **19.456 Kč**. K náhradě nákladů soud žalované stanovil přiměřenou lhůtu.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. 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 29. srpna 2024

JUDr. Jaromír Klepš v.r.

předseda senátu