



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaromíra Klepše a soudců JUDr. Ing. Viery Horčicové a JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila 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. Žaloba se **zamítá**.
- II. Žalobkyně **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení **nepřiznává**.

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

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

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 trvající přestupek tvoří jedno jednání, a trvá tak dlouho, pokud je protiprávní stav udržován. Trvající přestupek je tak ukončen ukončením protiprávního stavu a mělo by o něm být meritorně rozhodnuto jedním rozhodnutím.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

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 trvalý charakter. U žalobkyně nebyly shledány žádné polehčující okolnosti, jako přitěžující 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 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 námitky 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

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

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, a 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 trvajícím. 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 trvajícím.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

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. Tvzení 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 námítky nicotnosti rozhodnutí o uložení povinnosti provést náhradní opatření a námítky nevykonatelnosti nejsou irelevantní, 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 trvalý 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, neznamena 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 trvalý 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 trvalý přestupek. 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 peněžitě 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 znovu poukázala 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. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. 8. 2024 a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2025

VI. A První rozsudek Městského soudu v Praze

30. Městský soud ve svém rozsudku ze dne 29. 8. 2024, č. j. 10 A 144/2023 – 85, napadené rozhodnutí zrušil a věc žalovanému vrátil k dalšímu řízení.
31. Jako důvodnou shledal městský soud toliko jednu námitku, a to námitku dvojího potrestání za tentýž skutek. Městský soud totiž původně došel k závěru, že přestupek podle ustanovení § 88 odst. 2 písm. g) zákona o ochraně přírody a krajiny je jednorázovým deliktem s trvajícím následkem. Nesplnění náhradního opatření proto bylo dokonáno dne 2. 1. 2014 tím, že žalobkyně nevykonala uloženou povinnost do 1. 1. 2014. Za toto jednání byla žalobkyni rozhodnutím ze dne 26. 1. 2015 uložena první pokuta ve výši 2 000 000 Kč. V nyní souzené věci byla podle původního názoru městského soudu žalobkyně rozhodnutím ze dne 15. 2. 2023 opakovaně potrestána za jednání spočívající v tom, že rovněž nesplnila povinnost uloženou do 1. 1. 2014. Od prvního případu se jednání odlišuje v tom, že žalobkyni je kladeno za vinu, že svoji povinnost nesplnila ani dále ve vymezeném období od 8. 9. 2014, kdy jí byl doručen příkaz v předchozí věci, do 2. 9. 2020, kdy bylo žalobkyni doručeno oznámení o zahájení postupkového řízení v této věci. V uvedeném období tedy trval jen následek nesplnění povinnosti vyvolané tím, že žalobkyně včas nekonala. Za to však již byla žalobkyně sankcionována, proto podle původního názoru městského soudu nynější potrestání bylo považováno za druhé potrestání za stejný skutek.
32. Proti tomuto rozsudku žalovaný podal kasační stížnost, o níž Nejvyšší správní soud rozhodl rozsudkem ze dne 14. 3. 2025, č. j. 5 As 253/2024 – 40 tak, že první rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

VI. B Zrušující rozsudek Nejvyššího správního soudu

33. Nejvyšší správní soud neshledal, že by řízení vedené před městským soudem bylo zmatečné. Jako důvodnou však shledal kasační námitku spočívající v nesprávném posouzení povahy přestupku podle § 88 odst. 2 písm. g) zákona o ochraně přírody a krajiny.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

34. Nejvyšší správní soud poukázal na skutečnost, že časový aspekt není výslovně vyjádřen ve skutkové podstatě. Stran jazykového výkladu a použití dokonavého vidu u obou sloves skutkové podstaty uvedl, že jazykový výklad je jen prvotním východiskem, přičemž jako nedílnou součást skutkové podstaty přestupku podle § 88 odst. 2 písm. g) zákona o ochraně přírody a krajiny je nutné vnímat ustanovení § 86 téhož zákona, u něhož je zásadní trvalá povaha povinnosti provést opatření k nápravě (přičemž právě ta je rozhodná pro posouzení povahy přestupku). Opatření k nápravě není vyčerpáno tím, že ho povinný subjekt nesplní ve stanovené lhůtě, neboť smyslem tohoto opatření je dosažení určitého stavu, reparace. Nesplněním náhradního opatření se škodlivost přestupku nemění, v čase spíše stoupá.
35. Nejvyšší správní soud proto došel k názoru, že přestupek podle § 88 odst. 2 písm. g) zákona o ochraně přírody a krajiny je přestupkem trvajícím; tedy přestupkem, který trvá tak dlouho, dokud je udržován protiprávní stav. Příkaz byl žalobkyni doručen 8. 9. 2014, tím bylo vymezen první přestupek žalobkyně. Druhý trvajícím přestupek byl vymezen v prvostupňovém rozhodnutí s tím, že trval od 8. 9. 2014 do 2. 9. 2020. Druhá pokuta tedy nebyla trestem za stejný skutek, ale postih za vyvolání a udržování totožného protiprávního stavu za odlišné časové období, které bylo vymezeno ve výroku prvostupňového rozhodnutí.
36. Nejvyšší správní soud tedy uzavřel, že druhá pokuta uložená v roce 2023 nebyla za tentýž skutek jako ta z roku 2015, ale za nové, časově odlišné porušení povinnosti. Povinnost provést nápravné opatření trvá, dokud není splněno, a její dlouhodobé neplnění může být postihováno opakovaně, pokud se jedná o odlišná časová období. Nedošlo tedy k porušení zásady *ne bis in idem*.

VII. Další podání procesních stran

37. Žalobkyně v následném podání ze dne 23. 4. 2025 zdůraznila, že Nejvyšší správní soud vyslovil závěr, že přestupek podle § 88 odst. 2 písm. g) zákona o ochraně přírody a krajiny je přestupkem trvajícím, ohraničeným časovým obdobím od 8. 9. 2014 do 2. 9. 2020. Ze zrušujícího rozsudku současně vyplývá, že žalovaný mohl ve svém rozhodnutí přihlížet výhradně ke skutkovým okolnostem, které nastaly ve výše označeném časovém období. V této souvislosti namítala, že správní orgány neposuzovaly naplnění skutkové podstaty přestupku podle § 88 odst. 2 písm. g) zákona o ochraně přírody a krajiny, přičemž ve svých rozhodnutích odkazovaly na jednání žalobkyně před 8. 9. 2014 a po 2. 9. 2020. Podmínky skutkové podstaty přitom musely být naplněny nejpozději k 2. 9. 2020, kdy bylo zahájeno řízení o přestupku. Zohlednil-li tedy žalovaný jednání žalobkyně před 8. 9. 2014 či po 2. 9. 2020, dopustil se porušení zásady *ne bis in idem*. Za jednání od 2. 1. 2014 do 7. 9. 2014, které bylo jiným skutkem, který nebyl v tomto řízení posuzován, totiž žalobkyně již potrestána byla.
38. Žalobkyně dále zopakovala svou námitku, že přestupek nelze spáchat nesplněním objektivně nesplnitelné povinnosti. Žalobkyně připomněla, že tuto námitku uplatnila již v odvolání a poté v žalobě. Ke dni 8. 9. 2014 totiž neexistovalo platné stavební povolení, které by žalobkyni opravňovalo požadovanou stavbu provést. Stavební povolení ze dne 14. 3. 2012, č. j. OZP/24655/2012/St vydané Magistrátem města Děčína, odborem životního prostředí, totiž pozbylo platnosti dne 5. 4. 2014. Obstarání stavebního povolení, které je podmínkou realizace stavby, přitom nebylo povinností žalobkyně; rozhodnutím správního orgánu prvního stupně ze dne 24. 2. 2009, č. j. ČIŽP/44/OOP/SR02/0617749.003/08/UJU, ani ze dne 29. 3. 2012, č. j. ČIŽP/44/OOP/SR03/0617749.003/12/UJU, jí totiž taková povinnost

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

uložena nebyla. O stavební povolení jako stavebník žádala Agentura ochrany přírody a krajiny, Správa chráněné krajinné oblasti Labské pískovce. K případné námitce, že zánik platnosti stavebního povolení nastal v důsledku nečinnosti žalobkyně, žalobkyně argumentovala, že k zániku platnosti stavebního povolení došlo 5. 4. 2014, přičemž za neprovedení náhradního opatření v období od 2. 1. 2014 do 7. 9. 2014 již žalobkyně potrestána byla. K jednání žalobkyně před 8. 9. 2014 tak s ohledem na zásadu *ne bis in idem* nelze přihlídnout.

39. Podobná situace je i v případě povolení výjimky z podmínek ochrany zvlášť chráněných živočichů podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny. Platnost původního povolení výjimky zajištěného žalobkyní zaniklo 31. 12. 2013. Ke dni 8. 9. 2014 tedy již platné rozhodnutí o výjimce neexistovalo a provedení stavby nebylo možné. Novelizací zákona o ochraně přírody a krajiny s účinností od 1. 6. 2017 došlo k omezení okruhu subjektů oprávněných žádat o výjimku podle § 56 tohoto zákona pouze na stavebníka, kterým byla podle stavebního povolení Agentura ochrany přírody a krajiny (do jejíhož postavení vstoupila Správa Národního parku České Švýcarsko). Správa Národního parku České Švýcarsko sebe sama o vydání rozhodnutí o výjimce požádala a 27. 2. 2019 vydala rozhodnutí č. j. SNPCS 00899/2019, kterým výjimku povolila pouze sobě a firmě, která bude práce provádět na základě smluvního vztahu s žadatelem provádět. Nikoliv ale žalobkyni. Po celou dobu od 8. 9. 2014 do 2. 9. 2020 tedy neexistovalo rozhodnutí o výjimce opravňující žalobkyni provést rekonstrukci Ludvíkovického rybníka.
40. Nadto nemožnost realizace stavby podle stavebního povolení ze dne 14. 3. 2012, č. j. OZP/24655/2012/St, způsobila sama Agentura ochrany přírody a krajiny, neboť na hrázi Ludvíkovického rybníka vybudovala (či vybudování umožnila) šterkem zpevněnou účelovou komunikaci užívanou jako přístupovou cestu vozidel a těžké zemědělské techniky. Dokumentace výše upřesněného stavebního povolení s existencí této komunikace nepočítala, neboť koruna hráze měla být pouze ohumusovaná a zatravněná, což žalobkyně dokládala citací technické zprávy z dokumentace pro stavební povolení. Žalobkyni nebylo výše citovanými opatřeními k nápravě ze dne 24. 2. 2009 ani ze dne 29. 3. 2012 uloženo, aby řešila také komunikaci na hrázi. Dokumentace pro stavební povolení tuto komunikaci neřeší; není tak zřejmé, jak by s ní měla žalobkyně naložit. Ani stavební povolení ze dne 14. 3. 2012 vydané vodoprávním úřadem však nepostačuje k rekonstrukci či zrušení této komunikace, neboť nejde o vodní dílo. Požadavek na rekonstrukci či odstranění této komunikace tedy nemá oporu ve správních rozhodnutích.
41. Stavba komunikace zároveň vyvrací pravdivost tvrzení správního orgánu prvního stupně, podle kterého se stav Ludvíkovického rybníku zhoršuje a hrozí protržení hráze. Rozumný vlastník by totiž nepřipustil, aby na hrázi byla vybudována komunikace pro těžkou zemědělskou techniku, která destrukci urychlí. Špatný stav hráze byl přitom jedním z hlavních důvodů výše pokuty, jejíž nepřiměřenost a nedůvodnost žalobkyně namítala již v odvolání proti předcházejícímu rozhodnutí a v žalobě. Správní orgán prvního stupně si tohoto stavu musel být vědom nejpozději při místním šetření konaném 24. 4. 2020, o němž byl sepsán záznam č. j. ČIŽP/44/2020/3410. Opomenutí zjevných skutečností zjevně vyvstalých při místním šetření je porušením zásady materiální pravdy podle § 3 správního řádu a činí rozhodnutí nezákonným.
42. Žalovaný neučinil žádné vyjádření ani k podání žalobkyně a ani k rozsudku Nejvyššího správního soudu.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

VIII. Jednání ve věci

43. První jednání ve věci se konalo 29. 8. 2024.
44. Na něm procesní strany v zásadě setrvaly na svých procesních stanoviscích.
45. 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 vlastníkovu 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.
46. 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.
47. Druhé jednání ve věci se konalo dne 26. 6. 2025.
48. Žalobkyně zopakovala, že s ohledem na vymezení deliktu jako trvajících přestupku a s ohledem na časové vymezení skutku, by mělo být odlišeno jednání před 8. 9. 2014, která jsou zahrnuta již do skutku, za nějž byla žalobkyně již potrestána, tam by došlo k dvojímu potrestání za totéž jednání, a jednání po 2. 9. 2020. Žalobkyně poté setrvala na tom, že nemohla objektivně v tomto období provést opravu toho rybníka. V danou dobu totiž neexistovalo pravomocné stavební povolení a neexistovala výjimka z podmínek ochrany zvláště chráněných živočichů.
49. Podotkla, že stavební povolení bylo vydáno v roce 2012, jeho platnost uplynula nezačátkem stavby po uplynutí dvou let, tj. v roce 2014 před 8. 9. 2014. K vydání stavebního povolení pak nebyla legitimována žalobkyně podle stavebního zákona (nebyla stavebník), nebylo jí to uloženo v rozhodnutí o nápravném opatření. Žalobkyně nesouhlasí se závěry městského soudu v předchozím rozsudku, které vycházely z názoru Nejvyššího správního soudu dle rozsudku ze dne 25. 10. 2018, č. j. 10 As 166/2018-51. Podle žalobkyně citovaný judikát Nejvyšší správní soud řeší jinou právní otázku (nicotnost rozhodnutí z důvodu, že žalobce není stavební podnikatel a nemá oprávnění provést stavbu), než je podstata nynější námítky. Namítla poté, že již ve správním řízení měl být spis ze stavebního řízení být proveden jako důkaz, což žalobkyně navrhovala, nestalo se tak. Na jednání dne 16. 3. 2021 se konstatuje, že spis stavebního řízení a exekučního řízení byly žalobkyni zpřístupněny k nahlédnutí, což

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

není totéž jako seznámení s jeho obsahem. Byť rozhodnutí o stavebním povolení z roku 2011 a 2012 jsou jí známy, na to navazující dvě rozhodnutí jí nejsou známé ani z průběhu tohoto sporu a ani nikdy z minulosti. S obsahem těchto podkladů tak neměla žalobkyně možnost se seznámit. Podklady, které nebyly součástí správního řízení a žalobkyně se s nimi nemohla seznámit, nemohou být použity v řízení jako důkaz. Podle žalobkyně se spis stavebního řízení měnil v čase. Poukázala na to, že jde o správní trestání a s obsahem spisu, na základě kterého správní orgán rozhoduje, nelze takto manipulovat a doplňovat je v čase soudního řízení. Soud by měl vycházet ze skutkového stavu ke dni vydání rozhodnutí. Dále uvedla, že prodloužení lhůty k dokončení stavby a lhůta, v níž musí být stavba zahájena, jsou pak dvě různé na sobě nezávislé skutečnosti. Nicméně pouze nezačínáním stavby ex lege zaniká platnost stavebního povolení. Žalobkyně přitom na stavebním úřadu získala opačnou informaci v době, kdy se vedla exekuce, neboť přímým dotazem na stavební úřadu zjistila, že platnost stavebního povolení zanikla. K tomu, zda ze stavebního deníku vyplývá, že stavba byla zahájena, namítla, že uváděné práce nejsou stavebními pracemi, popř. vyjádřila pochybnost, že tyto práce byly provedeny, k tomu nelze ověřit dataci, oficiálnost a autenticitu stavebního deníku.

50. K vypořádání otázky existence výjimky z podmínek ochrany zvláště chráněných živočichů žalobkyně dodala, že do 31. 12. 2013 bylo možno požádat o prodloužení výjimky, jedná se však o datum před 8. 9. 2014, nelze jej tedy přičítat žalobkyni v daném období po 8. 9. 2014. Žalobkyně zopakovala, že tyto námítky vznesla již ve správním řízení jak před inspekci, tak před žalovaným, které je bez citace vypořádaly odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu, byly tak vypořádány nepřezkoumatelně.
51. Žalobkyně shrnula, že správní řízení zejména před inspekci bylo postiženo celou řadou procesních pochybení, proto nemůže obstát. Žalobkyni nebylo zejména seznámit se s dokumenty, ze kterých byla dovozována její vina, nebyly provedeny důkazy, které navrhovala a jsou používány jako důkaz až později, když to je ve prospěch žalovaného. Z hmotněprávního hlediska nebyla žalobkyni poskytnuta součinnost pro to, aby mohla náhradní opatření provést, neexistovalo stavební povolení a pokud existovalo, nebyla s nimi žalobkyně seznámena. To žalobkyně tvrdila již v řízení o exekuci dávno předtím, než bylo řízení o přestupku.
52. Žalovaný setrval na svém procesním postoji. Uvedl, že je třeba přihlížet k jednání před 8. 9. 2014, to je podstata trvajícího přestupku, podstatné je trvání stavu, ne to, že by stav platil od určité doby. Je toho názoru, že stavební povolení je stále platné, stavba byla zahájena v roce 2013, což vyplývá ze sdělení stavebního úřadu ze dne 7. 2. 2019 a ze stavebního deníku, který nepoživá náležitostí úřední listiny. Termín provedení stavby byl 3x prodloužen. Je možné, že po určitou dobu neexistovalo povolení dle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny. Podstatné je však to, že žalobkyně nečinila dost pro to, aby překonala či odstranila případnou překážku pro to splnění. K doplnění důkazů v soudním řízení znovu poukázal na to, že šlo o doplnění v návaznosti na obsah vyjádření žalobkyně ze dne 23. 4. 2025. Podle žalovaného byla žalobkyně zcela nečinná od roku 2009, tj. 16 let, rezignovala na svoji povinnost. Podle žalovaného žalobkyně mohla svoji povinnost splnit, netvrdí nic, proč tak nemohla učinit. Pokud povolení zanikla, mohla a měla učinit kroky k tomu, aby byla obnovena, což neučinila, byla zcela pasivní.
53. Soud na jednání provedl důkaz listinami navrženými žalobkyní nad rámec obsahu správního spisu: 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.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

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. 2022 a výroční zprávu žalobkyně za rok 2023. Dále provedl důkaz stavebním povolením rozhodnutím Magistrátu města Děčín, odboru životního prostředí, ze dne 14. 9. 2011, č. j. OŽP/97864/2011/Pis a rozhodnutím Magistrátu města Děčín, odboru životního prostředí ze dne 14. 3. 2012, č. j. OZP/24655/2012/St, rozhodnutím Magistrátu města Děčín, odboru životního prostředí, č. j. OZP/22284/2014/Jak, rozhodnutím Magistrátu města Děčín, odboru životního prostředí ze dne 22. 3. 2016, č. j. MDC/29900/2016, rozhodnutím Správy Národního parku České Švýcarsko ze dne 27. 2. 2019, č. j. SNPCS 00899/2019, a stavebním deníkem označeným jako „Ludvíkovický rybník“ – jedná se o podklady nad rámec správního spisu. Účelem těchto důkazů bylo ověření a upřesnění otázky případného okamžiku zániku stavebního povolení, potřeba vyjasnění této otázky soudu vyvstala vznikla v návaznosti vyjádření žalobkyně ze dne 23. 4. 2025, která odkazovala na stavební povolení z roku 2012, přičemž soud v předchozím řízení vycházel z toho, že stavební povolení bylo vydáno v roce 2011.

54. Soud neprovedl důkazy navržené 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, dokumentací pro stavební povolení vyhotovenou společností Agroprojekce Litomyšl, záznamem o úkonech předcházejících kontrole – inspekční šetření ze dne 24. 4. 2020, č. j. ČIŽP/44/2020/3410, rozhodnutím o výjimce ze dne 21. 6. 2011. 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).

IX. Posouzení věci Městským soudem v Praze

55. 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.
56. Ze správního spisu soud zjistil následující podstatné skutečnosti.
57. 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,

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

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.

58. Rozhodnutím Magistrátu města Děčín, odbor životního prostředí, ze dne 14. 9. 2011, č. j. OŽP/97864/2011/Pis, bylo vydáno povolení k nakládání s vodami a stavební povolení na stavbu: *"Oprava a revitalizace rybníka Ludvíkovice a vytvoření dvou tůň" na p.p.č. 604/1 v k. ú. Ludvíkovice*. Termín ukončení této stavby byl opravným rozhodnutím téhož orgánu ze dne 20. 9. 2011, č. j. OŽP/100028/2011/Pis stanoven na 29. 2. 2012. Nejzazší termín dokončení této stavby byl opakovaně prodloužován: rozhodnutím ze dne 14. 3. 2012, č. j. OŽP/24655/2012/St byl stanoven termín k dokončení do 28. 2. 2014, rozhodnutím č. j. OŽP/22284/2014/Jak, které nabylo právní moci dne 28. 3. 2014, byl poté stanoven termín k dokončení stavby do 28. 2. 2016 a rozhodnutím ze dne 22. 3. 2016, č. j. MDC/29900/2016, byl termín dokončení této stavby stanoven do 28. 2. 2018. Ze stavebního deníku (konkrétně listu č. 5433761) potom vyplývá, že stavba byla zahájena 1. 10. 2013.
59. 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.
60. Městský soud 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 tohoto rozhodnutí o uložení náhradního opatření.
61. 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 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

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

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.

62. 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. Kasační stížnost žalobkyně zamítl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 30. 1. 2019, č. j. 6 As 264/218 – 42.
63. 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.
64. K podstatě projednávané věci vyšel soud z následující právní úpravy v rozhodném znění.
65. 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.
66. 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.
67. 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 bylo vydáno vyloučenou osobou

68. 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.
69. 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./.
70. 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.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

71. 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.
72. 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.
73. 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.
74. 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.
75. 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.
76. 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 České 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.
77. 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.
78. 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,

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

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 nijak 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.

79. 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.
80. Přesně to je však případ žalobkyně, která spatřuje podjatost Ing. J. V. v tom, že v období od roku 2013 do roku 2019 působil u správního orgánu prvního stupně, a podjatost Ing. L. P. v tom, že u správního orgánu prvního stupně působil v roce 2011. Žalobkyně současně prokazuje předloženými důkazy, že obě oprávněné úřední osoby přešly na detašované pracoviště žalovaného z Oblastního inspektorátu ČIŽP v Ústí nad Labem a vyslovuje podezření na zachování kolegiálních vazeb mezi prvním stupněm správního řízení a odvolacím orgánem. Z podkladů správního spisu i z podkladů předložených žalobkyní však vyplývá především to, že ani v jednom případě se dané úřední osoby 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). Z ničeho tedy nelze dovodit, zda a z jakých důvodů by tyto úřední osoby měly mít nějaký (a jaký) zájem na výsledku řízení.
81. 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.
82. 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

83. 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 tak 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.

84. Soud po přezkoumání prvostupňového i napadeného rozhodnutí dospěl k závěru, že odůvodnění obou rozhodnutí jsou v namítaném směru přezkoumatelná.
85. Soud se neztotožňuje s tvrzeními žalobkyně stran zmatečnosti prvostupňového rozhodnutí. Správní orgán prvního stupně v něm nejdříve vyličil 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 správní orgán prvního stupně vyjádřil k námitkám žalobkyně vzneseným v řízení (excesivnost postupu vůči žalobkyni, litispendence, zákaz dvojího trestání, posouzení přestupku jako trvajícího). Závěrem odůvodnil výši pokuty.
86. Co se týče tvrzení, že správní orgán prvního stupně cituje pasáže z různých podání a rozhodnutí týkajících se jiného řízení, a směšuje 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.
87. 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.
88. Žalobkyně dále 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 námítky 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

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

inspektorát i žalovaný na argumentaci soudů zcela příhodně. Správností těchto úvah se soud bude zabývat níže.

89. 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.
90. 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 – 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 deliktní jednání žalobkyně považuje za závažné.
91. 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).
92. Ze žalovaného rozhodnutí podle názoru soudu nevyplývá, že by žalovaný prostě odkázal na prvostupňové rozhodnutí. Naopak v napadeném rozhodnutí konkrétně vypořádal námitku, 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

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

prvostupňového správního orgánu (případně správních soudů), se kterými se ztotožnil, vždy však tento názor doplnil o vlastní úvahu.

93. 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.
94. Námitka nepřezkoumatelnosti není důvodná. Konkrétní věcné námitky soud vypořádá v dalších částech odůvodnění tohoto rozsudku.

c. Nemožnost vyjádřit se ke všem podkladům rozhodnutí

95. 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.
96. 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.
97. 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.
98. 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.
99. 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.

100. 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 převezmou. Podle názoru soudu tak nebyla žalobkyni upřena možnost se proti k těmto rozsudkům vyjádřit i v projednávané věci, její procesní práva tímto postupem nebyla zkrácena.
101. 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

102. Žalobkyně namítá, že správní orgán prvního stupně ignoroval důkazní návrhy žalobkyně a navrhované důkazy nezaložil do spisu: správní spisy České inspekce životního prostředí sp. zn. ČIŽP/44/OOP/1408583 a ČIŽP/44/OOP/SR02/0617749, spis Exekutorského úřadu Praha 3 sp. zn. 218 EX 43/18, list vlastnictví s předmětným rybníkem a výpisem z rejstříku žalobkyně. Na jednání soudu rovněž namítla, že ve správním řízení navrhovala důkaz spisem ze stavebního řízení, čemuž rovněž nebylo vyhověno. Na jednání dne 16. 3. 2021 bylo žalobkyni bylo umožněno do spisu nahlédnout, nejedná se však o totéž, jako se s obsahem spisu se seznámit.
103. Soud ze správního spisu zjistil, že žalobkyně v průběhu správního řízení učinila několik procesních podání, v nichž uplatnila důkazní návrhy. V podání ze dne 20. 9. 2020, jímž reagovala na zahájení řízení o přestupku, neučinila nejprve žádný důkazní návrh, požádala toliko o nařízení ústního jednání. Žádné důkazní návrhy neučinila ani v podání ze dne 27. 10. 2020, jímž se odvolala proti zamítnutí svého návrhu na nařízení ústního jednání. Teprve v podání ze dne 29. 10. 2020 navrhla provedení důkazu spisem Exekutorského úřadu Praha 3, sp. zn. 218 EX 43/18, spisem ČIŽP/44/OOP/SR02/0617749 a ČIŽP/44/OOP/SR03/0617749, důkaz listem vlastnictví z katastru nemovitostí s předmětným rybníkem a úplným výpisem z veřejného rejstříku obviněného. Na těchto důkazních návrzích setrvala žalobkyně znovu 9. 3. 2021 před ústním jednáním dne 16. 3. 2021, když namítala, že navrhované důkazy nejsou obsahem správního spisu a za tím účelem žádala o odročení jednání. V podání ze dne 15. 3. 2021 znovu zdůraznila význam provedení důkazu exekucním spisem. V podání ze dne 15. 4. 2021 žalobkyně doplnila své stanovisko o nepřiměřenosti pokuty, pročež přiložila přehled uložených pokut v letech 2007 – 2020. Ve vyjádření k podkladům rozhodnutí ze dne 23. 12. 2022 žalobkyně toliko shrnula své procesní stanovisko a setrvala na předchozích důkazních návrzích. V rámci odvolání ze dne 9. 3. 2023 žalobkyně nad rámec odkazů na součásti správního spisu žalobkyně uplatnila důkazní návrhy předchozími soudními rozhodnutími – rozsudky Městského soudu v Praze č. j. 9 A 109/2015-37 a Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 166/2018 – 51, a namítla, že nebyly provedeny důkazy správním spisem sp. zn. ČIŽP/44/OOP/1408583 a ČIŽP/44/OOP/SR02/0617749, spisem Exekutorského úřadu Praha 3, sp. zn. 218 EX 43/18,

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

důkaz listem vlastnictví z katastru nemovitostí s předmětným rybníkem a úplným výpisem z veřejného rejstříku obviněného.

104. Žalobkyně v průběhu celého správního řízení tedy výslovně nenavrhla provedení důkazu spisem stavebního řízení. K otázce získání stavebního povolení a udělení výjimky z podmínek ochrany zvláště chráněných živočichů podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny navíc setrvale namítala jen to, že realizace náhradního opatření je objektivně nesplnitelná, neboť není stavebním podnikatelem, zhotovitelem stavby a nemůže se účastnit stavebního a územního řízení (viz např. odvolání nebo vyjádření žalobkyně ze dne 29. 10. 2020). Pakliže žalobkyně nic jiného ke stavebnímu či územnímu řízení nenamítla, z ničeho tedy nevyplývá, jaké další skutečnosti by měly být dle názoru žalobkyně ze stavebního spisu navíc zjišťovány a co konkrétního by tedy mělo být předmětem dokazování. Nepřipojením tohoto spisu ke správnímu spisu a neprovedením důkazu v projednávané věci tedy žalobkyně nijak nebyla zkrácena na svých procesních právech.
105. Z protokolu ze dne 16. 3. 2021 vyplývá, že na ústním jednání byly žalobkyni zpřístupněny spisy České inspekce životního prostředí sp. zn. ČIŽP/44/3255/2020, 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 a ČIŽP/44/OOP/SR03/0617749 o prodloužení lhůty k provedení náhradního opatření. Protokol o ústním jednání dne 16. 3. 2021 tj. včetně toho, že tyto spisy byly žalobkyni přístupné a mohla do nich bez omezení nahlížet, stvrdil svým podpisem rovněž současný zástupce žalobkyně. Pokud tedy žalobkyně hodlala něco konkrétního dokazovat z těchto spisů a za tím účelem se hodlala se spisy seznámit, nic ji v tom na tomto jednání nebránilo. Ohledně těchto spisů je proto námitka žalobkyně nedůvodná, neboť těmito důkazními návrhy žalobkyně správní orgán prvního stupně vyhověl.
106. 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.
107. 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.
108. 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,

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

kteřé 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.

109. 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.
110. Nedůvodnost provedení daného důkazu v podobě 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 této 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.
111. Městský soud neshledal důvodnou ani námitku nevypořádání důkazních návrhů.

e. Porušení zásady ne bis in idem

112. 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 trvalý, je podle žalobkyně nesprávný. Současně žalobkyně po zrušujícím rozsudku Nejvyššího správního soudu doplnila, že v tomto řízení nelze směřovat i jednání nastalé před 8. 9. 2014, neboť za to byla již potrestána rozhodnutím ze dne 26. 1. 2015 (za jednání v období od 2. 1. 2014 do 7. 9. 2014).
113. Podle § 88 odst. 2 písm. g) zákona o ochraně přírody a krajiny se 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.
114. 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.
115. Podle § 8 přestupkového zákona platí, že trvalý 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.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

116. 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.
117. 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. Přestupek byl spáchán v 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.
118. Otázku, že přestupek podle § 88 odst. 2 písm. g) zákona o ochraně přírody a krajiny je deliktem trvajícím, vyřešil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 14. 3. 2025, č. j. 5 As 253/2024 – 40. Vyložil, že smyslem a účelem je v daném případě snaha postihnout omisivní jednání, jehož „jádro“ definované jako přestupek je dáno vyvoláním a následným udržováním protiprávního stavu spočívajícího v tom, že není splněno opatření k nápravě podle § 86 zákona o ochraně přírody a krajiny. Toto ustanovení je nutno vnímat jako nedílnou součást skutkové podstaty přestupku podle § 88 odst. 2 písm. g) zákona o ochraně přírody a krajiny, u něhož je zásadní zejména trvalá povaha povinnosti provést opatření k nápravě. Právě nerespektování této povinnosti je oním „jádro“ jednání, které je definováno jako přestupek a které je rozhodující pro posouzení jeho trvalé povahy. Není-li uvedení do původního stavu možné a účelné, může orgán ochrany přírody přistoupit k uložení přiměřeného náhradního opatření k nápravě podle § 86 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny, jako se to stalo u žalobkyně, které byla (vedle pokuty za přestupek) uložena v roce 2009 též povinnost naturální kompenzace; viz blíže § 86 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny, který připouští souběžné uplatnění deliktů odpovědnosti a povinnosti odstranění následků. Povinnost odstranění následků nemá přitom sankční charakter, jak Nejvyšší správní soud uvedl v odůvodnění rozsudku ze dne 16. 12. 2019, č. j. 3 As 322/2017-70. Smyslem a účelem opatření k nápravě podle § 86 zákona o ochraně přírody a krajiny je tedy primárně reparace – navrácení zničené přírody a krajiny do původního stavu. A pokud to není možné a účelné, lze uložit povinnému jinou vhodnou formu kompenzace – zde za zničení biotopu pro řadu živočichů, včetně zvláště chráněných druhů, během výstavby golfového hřiště na lokalitě „Všebořický lalok“. Vhodnou kompenzací za toto protiprávní jednání žalobkyně byla určena obnova funkcí –rekonstrukce Ludvíkovického rybníka v relativně blízké lokalitě jako budoucího náhradního biotopu splňujícího potřebné nároky pro přirozený vývoj obojživelníků (ocasatých i žab).
119. V případě tohoto náhradního opatření je třeba, aby orgán ochrany přírody stanovil konkrétní podmínky, jak a kdy má povinný subjekt plnit; nezbytnou náležitostí výroku rozhodnutí tak v zásadě musí být logicky i lhůta k provedení náhradního opatření. V opačném případě by bylo splnění uloženého náhradního opatření nejen nekontrolovatelné, ale hlavně nevykonatelné. Adresátovi rozhodnutí o uložení náhradního opatření k nápravě musí být zřejmé, v čem má toto kompenzační opatření spočívat, jak a kdy ho má provést, vykonat (konkrétní obsah opatření se bude v praxi jistě lišit podle individuálních okolností každého jednotlivého případu).
120. Toto opatření k nápravě však není vyčerpáno tím, že ho povinný subjekt (žalobkyně) nesplní ve stanovené lhůtě (do 1. 1. 2014). Smyslem ukládání opatření k nápravě je dosáhnout

určitého stavu, kterým je v tomto případě evidentně kompenzace jako taková, tedy vytvoření náhradního biotopu ve výsledku, nikoli pouze ve stanovené lhůtě (spočívá-li kompenzace v povinnosti něco vykonat, pak tato povinnost trvá, dokud ji povinný subjekt nevykoná). Nesplněním náhradního opatření ve lhůtě se škodlivost daného přestupku nemění, spíše v čase stoupá – prodlužuje se období, kdy není náhradní stanoviště pro živočichy vytvořeno.

121. Nejvyšší správní soud obecně shrnul, že trvajících přestupek trvá pořád, pokud trvá protiprávní stav, přičemž mezníkem pro posuzování spáchání trvajících přestupku jako nového skutku a nového přestupku je den, kdy správní orgán oznámil zahájení řízení podezřelému z přestupku (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 6. 2011, č. j. 9 As 101/2010-101); v případě, kdy je prvním úkonem v řízení vydání příkazu (§ 150 správního řádu), je třeba za zahájení řízení považovat doručení příkazu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2018, č. j. 1 As 84/2018-33).
122. Konkrétně pak shrnul, že příkaz byl žalobkyni doručen dne 8. 9. 2014, což je právě rozhodující moment pro odlišení prvního přestupku, za který byla žalobkyni uložena pokuta 2 000 000 Kč rozhodnutím ze dne 26. 1. 2015, od druhého přestupku. Za ten byla žalobkyni pokuta uložena rozhodnutím ze dne 15. 2. 2023, v jehož výroku správní orgán I. stupně správně vymezil nové časové období, po které protiprávní stav trvá (je žalobkyní udržován), a které počíná dnem 8. 9. 2014 a končí dnem 2. 9. 2020, kdy bylo žalobkyni doručeno usnesení o zahájení řízení o přestupku, které vyústilo v uložení druhé pokuty 2 000 000 Kč. Tato druhá pokuta však není druhým potrestáním za stejný skutek, a tudíž ani porušením zásady *ne bis in idem*. Opakovaným uložením pokuty je postihováno vyvolání a udržování totožného protiprávního stavu (nesplnění opatření k nápravě) stejným pachatelem (žalobkyní), avšak za odlišné časové období vymezené ve výroku rozhodnutí. Odlišení skutku je dáno časovými obdobími, po které trvá nesplnění nápravného opatření, což musí být ve výroku rozhodnutí vymezeno.
123. Skutečnost, že se lze domoci splnění opatření k nápravě prostřednictvím výkonu rozhodnutí, kterým bylo toto opatření uloženo (např. náhradním výkonem nebo ukládáním donucovacích pokut), nevylučuje možnost opakovaného ukládání pokut pro nesplnění nápravného opatření, které hraje z hlediska zájmu na ochraně přírody a krajiny zásadní roli.
124. Městský soud uzavírá, že podle ustanovení § 110 odst. 4 s. ř. s. platí, že zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí. Při dalším posouzení této věci je tak městský soud povinen vycházet z právního názoru Nejvyššího správního soudu ve zrušujícím rozsudku.
125. V prvním případě byla skutková podstata přestupku naplněna dne 2. 1. 2014, tedy den po uplynutí termínu pro provedení uloženého opatření k nápravě. Ve druhém případě byl přestupek žalobkyní spáchán v období od 8. 9. 2014, kdy byl žalobkyni doručen příkaz ve věci předchozího přestupku (čímž byl ukončen první skutek), do 2. 9. 2020, kdy bylo žalobkyni doručeno oznámení o zahájení přestupkového řízení ve zde posuzované věci. Jedná se tak o dva skutky, které se liší svým časovým vymezením.
126. Žalobkyně ve vyjádření ze dne 23. 4. 2025 namítla, že žalovaný a prvostupňový orgán neposuzovaly skutkové okolnosti v sankcionovaném období od 8. 9. 2014 – 2. 9. 2020 a odkazovaly na jednání žalobkyně před 8. 9. 2014, zohlednily rovněž skutkové okolnosti, které nastaly mimo toto období. To by mohlo být v rozporu se zásadou *ne bis in idem*

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

(okolnosti před 8. 9. 2014), popř. tyto okolnosti ani nebyly předmětem řízení (okolnosti po 2. 9. 2020). Žalobkyně v této souvislosti specifikovala, že takto před 8. 9. 2014 nastaly skutečnosti uplynutí platnosti stavebního povolení a výjimky dle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny.

127. Z prvostupňového rozhodnutí vyplývá, že žalobkyně byla uznána vinnou za neprovedení uloženého náhradního opatření k nápravě spočívajícím v obnově funkcí a rekonstrukci Ludvíkovického rybníka v období od 8. 9. 2014 – 2. 9. 2020, kdy termín ke splnění této povinnosti jí byl prodloužen a neučinila tak ani poté, co již jí bylo uložena pokuta rozhodnutím ze dne 26. 1. 2015.
128. Je sice pravdou, že žalobkyní 2 výslovně zmíněné skutečnosti nastaly ještě před sankcionovaným obdobím. Ze spisu ani z odůvodnění obou rozhodnutí však nevyplývá, že by za ně měla být potrestána. Rozhodné skutečnosti pro věc vyplývají především ze záznamu z inspekčního šetření, který popisuje objektivní skutkový stav z místa dne 24. 4. 2020 s konstatováním, že rybník je v havarijním stavu, nebyly na něm provedeny žádné práce související s obnovou jeho funkcí.
129. Podstatné pro věc je tak to, že žalobkyně byla potrestána za trvající omisivní jednání – tj. že v uvedeném období neprovedla to, co byla povinna provést. Jak bude uvedeno níže, žalobkyně byla na základě náhradního opatření k nápravě povinna aktivně spolupracovat ostatními orgány tak, aby splnila to, co jí bylo uloženo především – tj. provést obnovu funkcí rybníka. Žalobkyně ale v sankcionovaném období takto nejednala, za účelem provedení náhradního opatření se nijak nepodílela mj. na obnově stavebního povolení a vydání nové výjimky, tj. na odstranění překážek k provedení obnovy funkcí rybníka. Proto byla – li uznána vinnou za výše specifikovaném jednání v uvedeném období, nebyla potrestána za skutečnosti nastalé před jejím začátkem, ale za to, že svou pasivitou ani v tomto období stále neodstranila trvající stav, tj. že zde stále trvalo neprovedení náhradního opatření.
130. Další skutečnosti a v jakých souvislostech takto měly správní orgány nesprávně přihlížet ke skutečnostem mimo sankcionované období, již žalobkyně nspecifikovala. Soud tak sám z obsahu obou rozhodnutí zjistil tolik, že žalovaný (a prvostupňový orgán obdobně v prvoinstančním rozhodnutí) k podnětu Správy národního Parku České Švýcarsko ze dne 24. 3. 2020 šetřily dne 24. 4. 2020 a dále vycházely z aktuálního stavu díla. Jednání žalobkyně mimo sankcionovaný časový úsek 8. 9. 2014 – 2. 9. 2020, zohlednily v následujících okolnostech: ve shrnutí procesní historie věci, kdy konstatovaly, že nynější věc – tj. stále nesplněná povinnost provedení náhradního opatření - navazuje na trvající protiprávní jednání žalobkyně v předchozím období, vycházely přitom z již existujících podkladů, kterými byla dříve žalobkyni stanovena jak povinnost provést toto náhradní opatření včetně navazujících kroků k jeho realizaci (jednotlivá rozhodnutí, stavební povolení, projektová dokumentace apod.), ve shrnutí průběhu jiných řízení před žalovaným, inspekci, městským soudem či Nejvyšším správním soudem. Pochopitelně v úvaze o výši pokuty pak správní orgány přihlížely k recidivě žalobkyně (tj. k předchozímu potrestání) jako přitěžující okolnosti zvyšující závažnost nynějšího jednání, v úvaze o sankci zohlednily, že do budoucna hrozí následek v podobě velké škody na životním prostředí v důsledku neprovedení opravy Ludvíkovického rybníka.
131. Žalobkyně tedy nebyla zohledněním těchto skutečností opakovaně trestána za skutek, za který jí již správní trest uložen byl a stejně tak nebyla trestána za jednání následující po spáchání přestupku. Žalovaným zohledněné skutkové okolnosti předcházející spáchání či následující po spáchání trvajícího přestupku žalobkyní byly podstatné pro posouzení

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

rozhodného skutkového stavu v sankcionovaném časovém období, tj. o tom, zda žalobkyně v něm splnila uloženou povinnost či pro úvahu o závažnosti jednání žalobkyně. Jednání žalobkyně totiž nemůže být posuzováno „ve vakuu“ tvořeném časovým ohraničením trvajících přestupků, neboť k právem postihovanému jednání žalobkyně došlo v návaznosti na žalobkyní kontinuálně udržovaný protiprávní stav (tedy neprovedení náhradního opatření podle § 86 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny, které bylo žalobkyní uloženo již rozhodnutím správního orgánu prvního stupně ze dne 24. 2. 2009), který byl pochopitelně zjištěn následně k podnětu Správy Národního parku České Švýcarsko z 24. 3. 2020. S ohledem na výše uvedené nelze zohlednění jednání žalobkyně mimo samotný rámec trvajících přestupků považovat ani za porušení zásady *ne bis in idem*, tedy opakované potrestání za tentýž skutek. Zásada *ne bis in idem* tedy porušena nebyla (což ostatně vyslovil také Nejvyšší správní soud v bodě [34] zrušujícího rozsudku) a námitka proto není důvodná.

f. Materiální nevykonatelnost rozhodnutí

132. 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.
133. 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.
134. 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.
135. 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.
136. 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 této Agentury a jejich rozsahu včetně grafické podoby tohoto návrhu.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

137. 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 tůň), ze situačního výkresu C.4 poté vyplývá navrhovaný stav, včetně řezu nádrží a tůní včetně dna a břehů, bezpečnostního přelivu, výpusti (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.
138. 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, které pak stavebníkovi v části VIII bod 1 uložilo, aby podle právě této projektové dokumentace č. zakázky 087 30/10 postupoval.
139. Podle názoru soudu tak ze správního spisu nade vší pochybnost vyplývá, že žalobkyně učinila jak sama tak v součinnosti s Agenturou ochrany přírody a krajiny 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.
140. Žalovaný v napadeném rozhodnutí k vypořádání této námítky 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.
141. 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.
142. 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

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

nevykonatelnost exekučního titulu, soud v daném případě s ohledem na výše uvedené neshledal.

g. Objektivní nemožnost splnění povinnosti

143. Žalobkyně taktéž opakovaně namítala, 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, neexistovalo přitom stavební povolení, výjimka 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.
144. Žalobkyni lze přisvědčit jistě v tom, že není účastníkem stavebního řízení, neboť není ani stavebníkem (tím je v projednávané věci Agentura přírody a krajiny České republiky – dále jen „AOPK ČR“) a ani vlastníkem pozemku (srov. § 109 zákona č. 183/2006 Sb.) a s účinností zákona č. 123/2017 Sb. od 1. 6. 2017 není ani oprávněna požádat o výjimku dle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny, neboť takovou žádost nyní může podat ten, kdo zamýšlí uskutečnit škodlivý zásah (srov. § 56 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny).
145. Žalobkyni však bylo uloženo náhradním opatřením k nápravě ze dne 24. 2. 2009 provést obnovu funkcí rybníka v rozsahu specifikovaných prací na základě všech schválených dokumentů do tří let od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí (výrok body 1 a 12). Žalobkyně měla na vlastní náklady vypracovat projektovou dokumentaci a další dokumenty, aktivně spolupracovat AOPK ČR - seznámit ji s projektovou dokumentací, požádat ji o odsouhlasení návrhu, předat ji dokumentaci ke stavebnímu povolení (body 2 – 4, 6). Žalobkyni bylo uloženo rovněž vypořádat se s připomínkami a námitkami vznesenými ve všech fázích územního, stavebního či kolaudačního řízení (bod 5), bylo jí uloženo odstranění vad díla (bod 8). V bodech 9-11 bylo žalobkyni uloženo zjistit seznam zvláště chráněných živočichů, požádat o Správu CHKO Labské pískovce o výjimku dle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny na tyto druhy a požádat o povolení ke kácení dřevin.
146. Z opatření tedy vyplývá jeho zásadní rámec, resp. cíl, kterého má být dosaženo jednáním žalobkyně – provedení obnovy funkcí Ludvíkovického rybníka. Rovněž z něj vyplývá, že to nade vši pochybnost byla jen a pouze žalobkyně, které bylo uloženo provést, ve stanovené lhůtě, toto náhradní opatření k nápravě. V těchto mezích, tj. při provádění uložené povinnosti uskutečnit obnovu funkcí rybníka, bylo pak jednotlivými body žalobkyni uloženo provedení dílčích úkolů (podmínek) tak, aby ve konečném důsledku bylo dosaženo celkového cíle, tj. provedení náhradního opatření. Za tím účelem bylo náhradním opatřením tedy žalobkyni uloženo především to, aby byla iniciativní ve spolupráci s AOPK ČR a příslušnými orgány ochrany přírody a krajiny, aby tak mohlo být dosaženo vydání jak stavebního povolení, tak výjimky dle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny, či ke kácení dřevin. Jinými slovy stručně shrnuto, z náhradního opatření vyplývá povinnost žalobkyně provést obnovu funkce rybníka za aktivní spolupráce s AOPK a orgány ochrany přírody a krajiny.
147. Pakliže by tedy v důsledku nezahájení či neprovedení díla i zanikla platnost stavebního povolení či výjimky dle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny, podle názoru soudu to vůbec neznamená, že by tím snad měla být žalobkyně zproštěna nějaké povinnosti. Z opatření vyplývá, že k provedení obnovy funkcí rybníka zkrátka mají být zajištěny jak stavební povolení, tak výjimka dle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny. Pořád přitom

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

platí výše uvedené – jen a pouze žalobkyni bylo uloženo provést náhradní opatření k nápravě a to především za podmínek aktivní spolupráce se stavebníkem AOPK ČR a Správou CHKO Labské pískovce ve stavebním či územním řízení (podmínka č. 5 a 8) za účelem dosažení vydání stavebního povolení a rovněž tak i výjimky dle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny.

148. Ze smyslu podmínek a celkového účelu náhradního opatření pak podle názoru soudu vyplývá požadavek na žalobkyni aktivně se případně podílet znovu na obnově jak stavebního povolení, tak i dosažení výjimky dle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny. A pakliže po vydání opatření i došlo ke změně právní úpravy pro žadatele o výjimku dle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny, tudíž formálně vzato žalobkyně nebyla oprávněna splnit 10. podmínku opatření, ani to neznamená, že to by bránilo provedení opatření. Protože pokud žalobkyně hodlala splnit uloženou povinnost a provést náhradní opatření, bylo v jejím zájmu, aby těchto povolení bylo znovu dosaženo – byť za spolupráce s uvedenými orgány. Podle názoru soudu tedy případná neexistence stavebního povolení či výjimka dle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny v žádném případě neznamenala, že by opatření bylo objektivně nerealizovatelné.
149. Tvrzenou nemožností splnění podmínek z důvodu nemožnosti obstarat si potřebné stavební povolení se navíc zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 25. 10. 2018, č. j. 10 As 166/2018-51. Je pravdou, že Nejvyšší správní soud tuto námitku vypořádal v souvislosti s vznesenou námitkou nicotnosti opatření k nápravě. Nejvyšší správní soud se nicméně zabýval i totožnou podstatou věci, tj. splnitelností některých podmínek. S odkazem na jejich znění vyložil, že *„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 i dle názoru Nejvyššího správního soudu podstatou uložených podmínek bylo především to, aby žalobkyně činila kroky k zajištění jejich splnění, byť by tak učinila prostřednictvím i jiných osob. To platí totožně pro zajištění vydání stavebního povolení, tak rozhodnutí o výjimce dle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny. Podmínky tak objektivně splnitelné jsou. Odkázal-li poté žalovaný při vypořádání odvolací námítky objektivní neproveditelnosti opatření na to, že Nejvyšší správní soud se s touto otázkou vypořádal právě v rozsudku ze dne 25. 10. 2018, č. j. 10 As 166/2018-51 s čímž se žalovaný ztotožnil, vypořádal tuto námitku zcela srozumitelně, tj. přezkoumatelně, neboť je i takto patrné, z jakého důvodu jí nepřisvědčil.
150. Z dokazování poté vyplývá, že Agentuře ochrany přírody a krajiny bylo rozhodnutím č. j. OŽP/97864/2011/Pis ze dne 14. 9. 2011 vydáno stavební povolení na stavbu: *"Oprava a revitalizace rybníka Ludvíkovice a vytvoření dvou tůní"* na p.p.č. 604/1 v k. ú. Ludvíkovice. Termín ukončení této stavby byl opravným rozhodnutím stanoven na 29. 2. 2012, přičemž tento termín dokončení byl opakovaně prodlužován (rozhodnutím č. j. OŽP/24655/2012/St ze dne 14. 3. 2012 byl stanoven termín k dokončení do 28. 2. 2014, rozhodnutím č. j. OŽP/22284/2014/Jak, které nabylo právní moci dne 28. 3. 2014, byl poté stanoven termín k dokončení stavby do 28. 2. 2016 a rozhodnutím č. j. MDC/29900/2016 ze dne 22. 3. 2016 byl konečně stanoven termín dokončení této stavby do 28. 2. 2018). Ze

stavebního deníku (list č. 5433761) potom vyplývá, že předmětná stavba měla být zahájena 1. 10. 2013.

151. 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 platnosti dne 31. 12. 2013. Nelze přitom opomenout rozhodnutí Správy Národního parku České Švýcarsko ze dne 27. 2. 2019, č. j. SNPCS 00899/2019, sp. zn. SZ SNPCS 00696/2019, na něž poukazuje žalobkyně ve svém posledním vyjádření z 23. 4. 2025, kterým byla podle ustanovení § 56 odst. 1 a odst. 2 písm. c) zákona o ochraně přírody a krajiny výjimka znovu do 31. 12. 2024 povolena (podmínka č. 18 tohoto povolení výjimky). Výjimka se podle podmínky č. 11 sice vztahuje jen na žadatele a firmu, která bude samotné práce provádět na základě smluvního vztahu s žadatelem, tato skutečnost však nijak nezpochybňuje povinnost žalobkyně činit kroky směřující k zajištění rekonstrukce Ludvíkovického rybníka tak, jak ji to bylo uloženo v rozhodnutí o uložení náhradního opatření podle § 86 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny. Jak totiž bylo soudem konstatováno výše, podstatou opatření a uložených podmínek bylo to, aby žalobkyně činila kroky k zajištění jejich splnění.
152. Soud uvedené shrnuje tak, že sankcionovaná doba činí téměř 6 let (8. 9. 2014 – 2. 9. 2020). Žalobkyně nade vši pochybnost věděla alespoň o tom, že stavební povolení bylo vydáno na dobu provedení díla 28. 2. 2014. Současně pak žalobkyně netvrdí a ani neprokazuje okolnosti o tom, že by v době po zániku výjimky či platnosti stavebního povolení aktivně spolupracovala s uvedenými orgány. Z ničeho tedy nevyplývá, že by žalobkyně později znovu jednala se stavebníkem a orgánem ochrany přírody a krajiny k zajištění stanovených podmínek, poskytla jim k tomu nějakou součinnost, nebo že by to naopak tyto osoby a orgány znemožnily. Naopak, žalobkyně tvrdí, že jí není známo ani to, zda byly stavební práce zahájeny, tj. zda stavební povolení skutečně zaniklo, popř. že jí není známo ani to, zda došlo k prodloužení doby provedení stavby i po roce 2014. V této souvislosti soud podotýká, že dle správního spisu Správa NP České Švýcarsko dne 4. 2. 2019 předala žalobkyni několik podkladů, mj. kopii žádosti ve věci prodloužení termínu k dokončení stavby, kopii rozhodnutí Magistrátu města Děčín ze dne 22. 3. 2016 o prodloužení termínu stavby do 28. 2. 2018 a kopii stavebního deníku (viz. č. 1. 27 správního spisu); za žalobkyni dokumenty převzala L. B.
153. Skutečnosti zjištěné z provedení dokazování o platnosti stavebního povolení, postupném prodloužování doby provedení díla, o pozdějším udělení výjimky či posledně uvedený podklad o předání dokumentů žalobkyni nicméně nejsou potřebné a nijak nedoplňují rozhodný skutkový stav věci. Pro ten je totiž podstatné tolik, že žalobkyně, ač jí to bylo uloženo náhradním opatřením, aktivně neprovedla ani v sankcionovaném období 8. 9. 2014 – 2. 9. 2020 obnovu rybníka. To žalobkyně nijak nezpochybňuje a podklady správního spisu tomuto závěru rovněž jednoznačně svědčí. Záznam z inspekčního šetření totiž jednoznačně popisují objektivní skutkový stav z místa dne 24. 4. 2020 s konstatováním, že rybník je v havarijním stavu, nebyly na něm provedeny žádné práce související s obnovou jeho funkcí. K žalobkyni vznesené námitce objektivní neproveditelnosti náhradního opatření však i po dokazování zcela obstál výše uvedený závěr žalovaného, že podmínky splnitelné byly a žalobkyně se nepříčinila o odstranění překážek pro provedení opatření. Soud dodává, že žalobkyně měla za téměř 6 let dostatečně široký prostor pro aktivní spolupráci jak se

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

stavebníkem či orgánem ochrany přírody a krajiny k tomu, aby je splnila za účelem provedení obnovy funkcí rybníka.

154. Soud se tedy neztotožnil se žalobkyní, že by opatření v tomto ohledu bylo objektivně nerealizovatelné.
155. Pokud žalobkyně namítla, že i stavební povolení a udělená výjimka ještě více rozhojnila stanovené podmínky k provedení náhradního opatření, žalobkyně nespécifikovala ani to, které podmínky jí byly stanoveny, které nemohla objektivně splnit a z jakých důvodů.
156. Námitka existencí zpevněné účelové komunikace na hrázi, kterou žalobkyně uplatnila ve vyjádření po zrušujícím rozsudku, potom taktéž nemá za důsledek objektivní nemožnost splnění povinnosti žalobkyně. Žalobkyně předně nijak neprokázala své tvrzení, že Agentura ochrany přírody a krajiny stavbu zpevněné účelové komunikace na místě umožnila, tím spíše že by ji sama provedla.
157. Z dokumentace pro stavebního povolení z roku 2010, které je součástí správního spisu (konkrétně z výkresu podrobné situace stavby a přehledové mapy) soud zjistil, že účelová komunikace byla na koruně hráze zakreslena již v době vypracování tohoto plánu. S tím, že na koruně hráze tato komunikace vede, tedy bylo (byť implicitně) počítáno. Z technické zprávy F.1 této dokumentace se potom podává, že ze stávajícího tělesa hráze mělo být provedeno sejmutí nevhodných zemin v tloušťce 30 cm s tím, že koruna měla být poté vyrovnána do požadovaného profilu zeminou s tím, že koruna hráze i vzdušný svah budou osety. Jinými slovy tedy bylo žalobkyni uloženo, aby zeminu (včetně povrchu účelové komunikace, která je její součástí) odstranila.
158. Ačkoliv účelová komunikace vede na koruně hráze, nelze ji jako takovou považovat za součást vodního díla, které je předmětem stavebního povolení vodoprávního úřadu (neboť tato komunikace nenaplnuje podmínky definice vodního díla, o kterém by vodoprávní úřad mohl rozhodnout, viz § 15 a § 55 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů /vodní zákon/, v rozhodném znění).
159. Naopak podle § 16 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, v rozhodném znění (dále jen „*zákon o pozemních komunikacích*“) je pro stavbu dálnice, silnice, místní komunikace a veřejně přístupné účelové komunikace speciálním stavebním úřadem příslušný silniční správní úřad, kterým je v případě účelových komunikací podle § 40 odst. 4 písm. a) téhož zákona obecní úřad obce s rozšířenou působností. Podle odst. 3 téhož ustanovení rovněž platí, že pro územní, stavební a společné územní a stavební řízení stavby dálnice, silnice, místní komunikace nebo veřejně přístupné účelové komunikace platí zvláštní předpisy o územním plánování a stavebním řád. Řízení o odstranění stavby podle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, v rozhodném znění (dále jen „*stavební zákon*“) bylo přitom možné iniciovat jak na základě ohlášení vlastníka stavby (§ 128 odst. 1 stavebního zákona), tak za splnění vymezených podmínek z moci úřední (§ 129 odst. 1 stavebního zákona). Pokud by úprava terénu měla být provedena jen jako změna stavby, podle § 126 odst. 4 či § 127 odst. 1 stavebního zákona by vyžadovala ohlášení či stavební povolení.
160. Pokud tedy na koruně hráze vede účelová komunikace, bylo pro provedení stavby skutečně zapotřebí, aby obecní úřad obce s rozšířenou působností výrokem rozhodnul o jejím odstranění (event. o změně stavby). Ze správního spisu se podává, že žádné takové rozhodnutí vydáno nebylo. Žalobkyni tedy lze přisvědčit, že provedení stavby tedy formálně bránila absence příslušného rozhodnutí.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

161. Žalobkyně však námitku existence této účelové komunikace uplatnila až v doplnění repliky ze dne 23. 4. 2025; ze správního spisu nevyplývá, že by se existencí této komunikace zabývala již ve správním řízení. Pokud bylo žalobkyni známo, že k provedení požadovaného opatření k nápravě uloženého podle § 86 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny brání překážka absence rozhodnutí o odstranění účelové komunikace, nic jí nebránilo v tom, aby se obrátila na vlastníka stavby (tedy Agenturu ochrany přírody a krajiny, která je podle výpisu z katastru nemovitostí obsaženém ve správním spise vlastníkem pozemku p. č. 604/1, k. ú. Ludvíkovice) či s podnětem přímo na příslušný speciální stavební úřad. Žalobkyně tedy ani v tomto případě neprojevila aktivní snahu tuto odstranitelnou překážku bránící vykonání její povinnosti odstranit, respektive její existenci nikterak neprokázala. Absence rozhodnutí o odstranění účelové komunikace tedy sama o sobě rozhodně netvořilo objektivní, neodstranitelnou překážku, která by žalobkyni skutečně objektivně znemožnila své povinnosti dostát.

b. Námitka promlčení

162. Žalobkyně namítá, že odpovědnost za přestupek zanikla v důsledku uplynutí promlčecí doby.
163. Soud v první řadě musí odkázat na svou předešlou argumentaci v odůvodnění tohoto rozsudku, ve kterých dospěl k závěru, že přestupek podle § 88 odst. 2 písm. g) zákona o ochraně přírody a krajiny je přestupek trvající, neboť jednání, jež postihuje, spočívá v tom, že osoba, která je povinna splnit přiměřená náhradní opatření, tak neučiní, a následně udržuje protiprávní stav do sjednání nápravy.
164. Délka promlčecí doby činí podle § 30 písm. b) přestupkového zákona 3 roky, neboť horní hranice pokuty, kterou lze uložit za přestupek dle § 88 odst. 2 písm. g) zákona o ochraně přírody a krajiny činí 2.000.000 Kč. Podle § 31 odst. 2 písm. c) přestupkového zákona platí, že promlčecí doba počíná běžet u trvajícího přestupku dnem následujícím po dni, kdy došlo k odstranění protiprávního stavu.
165. V předmětném řízení je posuzováno jednání žalobkyně spočívající v páchání trvajícího přestupku od 8. 9. 2014 (okamžik doručení příkazu a tedy zahájení řízení za předchozí období) do 2. 9. 2020, kdy bylo oznámením zahájeno řízení o přestupku za toto období od 8. 9. 2014 (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 6. 2011, č. j. 9 As 101/2010 – 101). Od 2. 9. 2020 tedy začala běžet tříletá promlčecí doba. Žalobkyně byla uznána vinnou rozhodnutím ze dne 15. 2. 2023 (doručeno 23. 2. 2023), běh promlčecí lhůty tímto rozhodnutím byl přerušen dle § 32 odst. 2 písm. c) přestupkového zákona a počala nová promlčecí doba. Žalovaný o odvolání rozhodl dne 25. 9. 2023, tedy během této nové promlčecí doby.
166. Z uvedeného vyplývá, že odpovědnost žalobkyně za přestupek nezanikla v důsledku běhu času. Daná námitka je proto nedůvodná.

i. Neprůměřenost uložené sankce

167. 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.

168. 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.
169. 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 činnostech 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 rozsahu způsobené resp. hrozící újmy, aby byla dostatečným prostředkem, který donutí žalobkyni k zahájení realizace náhradního opatření.
170. 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.
171. 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.

172. 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.
173. 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.
174. Za přestupek podle § 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 zcela jasně vyložily, že povaha a vysoká závažnost jednání je dána tím, že žalobkyně neplnila povinnost náhradního opatření zcela vědomě, po delší dobu, neprojevila zájem o nápravu, to i přesto, že za 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. Správní orgán prvního stupně tedy zcela příhodně zohlednily, že žalobkyni byla uložena oprava rybníku včetně jeho hráze. Neopravený rybník včetně jeho hráze může způsobit větší škody na životním prostředí, což je nepochybně závažný následek jednání žalobkyně. 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.
175. Správní orgány tak zohlednily stanovená kritéria pro ukládání trestů, jejich úvahy mají oporu ve správním spisu. Těmto úvahám městský soud nemá co vytknout.
176. Žalobkyně možnou likvidačnost pokuty nijak konkrétně nenamítá a neprokazuje. Namítá pouze, 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

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

tom, jakou újmu pro ni znamená povinnost zaplatit pokutu. Nic bližšího pak k tomu nevyplývá ani z výroční zprávy za rok 2023 zveřejněné ve Sbírce listin, neboť ta neobsahuje žádné bližší a více vypovídající skutečnosti o hospodářské situaci žalobkyně. Soud tedy 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.

177. 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 porovnaly zřejmou hodnotu základního kapitálu žalobkyně a výši pokuty a shledaly, že již jen za těchto okolností nepůsobí pokuta likvidačním účinkem.
178. 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.
179. 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 sankci za jednání žalobkyně. Proto pouze ze srovnání výše uložených pokut nelze dovozovat nepřiměřenost sankce za nynější jednání žalobkyně.
180. 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.
181. 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 v těchto případech sankcionovaného jednání, jimiž bylo rozsáhlé vykácení dřevin a porostů, otrávení několika kilometrů říčního toku a s tím spojeného otrávení živočichů a ryb, závoz vodní

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

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.

182. 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 nějž *„správní trestání plní nejen funkci preventivní, ale rovněž i represivní, přičemž nelze ohlédnout 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 podle názoru soudu zcela přiměřená povaze a závažnosti jednání žalobkyně. Uložený trest by tak nebyl exemplární.
183. 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.
184. Námitky týkající se nepřiměřenosti uložené pokuty proto nejsou důvodné.

X. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

185. Soud se ztotožnil se závěry žalovaného a žádnou žalobní námitku neshledal důvodnou.
186. Na základě shora uvedených skutečností soud žalobu shledal nedůvodnou a jako takovou ji v souladu s § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
187. Co se týče výroku o nákladech řízení, městský soud byl povinen rozhodnout i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.). Výrok o nákladech řízení je odůvodněn podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Podle něhož 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. Žalobkyně neměla v meritu věci procesní úspěch, nemá tedy právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Žalovanému náhradu nákladů řízení městský soud nepřiznal. Městský soud neshledal, že by mu vznikly náklady přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

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.

Podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. je kasační stížnost nepřipustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu

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 nejblíže 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 26. června 2025

JUDr. Jaromír Klepš v.r.

předseda senátu