



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudkyň JUDr. Terezy Kučerové a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **FCC Regios, a.s.**, IČO 463 56 487, se sídlem Úholičky 215, Velké Přílepy, zast. Mgr. Martinem Řandou, LL.M., advokátem, se sídlem Truhlářská 13-15, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 6. 2024, č. j. MZP/2024/210/2331, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 1. 2025, č. j. 6 A 76/2024-49,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Dosavadní průběh řízení

[1] Nyní projednávaná věc se týká přestupku v podobě překročení maximální výškové kóty skládkování a již v minulosti byla řešena jak před správními orgány, tak v řízení u Městského soudu v Praze i Nejvyššího správního soudu. Ten proto nyní ve stručnosti shrne předchozí průběh těchto řízení.

[2] Česká inspekce životního prostředí („ČIŽP“) rozhodnutím ze dne 22. 7. 2020, č. j. ČIŽP/41/2020/8148, uznala žalobce vinným z přestupku dle § 37 odst. 4 zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci, ve znění účinném do 31. 12. 2023 („zákon o integrované prevenci“), kterého se dopustil tím, že porušil závazné podmínky B.1, C.2 a C.2.12 stanovené rozhodnutím Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 5. 11. 2007, č. j. 112484/2007/KUSK OŽP/St. („integrované povolení“), při ukládání odpadů na skládku S-003 REGIOS, v katastrálním území Úholičky, Tursko („skládka“). Porušení těchto

podmínek spočívalo v neuzavření sektorů č. 1, 2, 3 a 4 IV. etapy a dosud nezrekultivované severní části sektorů č. 1 až 4 II. etapy skládky (podmínka B.1), v nedůsledném překrytí pomocné aktivní plochy dostatkem technologického materiálu, který by omezil úlety lehkých frakcí odpadu mimo areál skládky (podmínka C.2), a neprovedení překryvu skládky mocnou vrstvou zeminy (podmínka C.2.12). Za tento přestupek ČIŽP žalobci uložila pokutu ve výši 1 200 000 Kč. Žalovaný rozhodnutím ze dne 28. 12. 2020, č. j. MŽP/2020/500/2243, rozhodnutí ČIŽP částečně změnil a snížil pokutu na 1 000 000 Kč.

[3] Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu k Městskému soudu v Praze („městský soud“), který rozsudkem ze dne 9. 3. 2022, č. j. 14 A 45/2021-79, zrušil rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Žalovaný poté dne 28. 7. 2022, pod č. j. MZP/2022/500/1620, vydal rozhodnutí, kterým změnil rozhodnutí ČIŽP tak, že shledal žalobce vinným pouze z porušení podmínky B.1 integrovaného povolení a pokutu uložil ve výši 1 000 000 Kč. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce žalobu, kterou městský soud zamítl rozsudkem ze dne 27. 9. 2023, č. j. 10 A 86/2022-79. Kasační stížnost žalobce proti tomuto rozsudku byla úspěšná a Nejvyšší správní soud uvedený rozsudek, jakož i rozhodnutí žalovaného rozsudkem ze dne 7. 3. 2024, č. j. 9 As 241/2023-92, zrušil. Důvodnou byla shledána námitka, dle níž žalovaný při stanovení výše pokuty nezohlednil míru a rozsah porušení povinností při provozu skládky. Žalovaný zredukoval porušení povinností žalobkyní ze tří na dva skutky, snížení pokuty o 200 000 Kč však řádně nezodůvodnil. Zbylé námitky týkající se porušení povinnosti žalobkyně nepřekročit maximální výškovou kótu skládky stanovenou stavebním povolením Nejvyšší správní soud důvodnými neshledal.

[4] Navazujícím v záhlaví označeným rozhodnutím žalovaný změnil rozhodnutí ČIŽP tak, že žalobce byl shledán vinným tím, že porušil závaznou podmínku B.1 rozhodnutí o vydání integrovaného povolení spočívající v tom, že v době kontroly dne 9. 4. 2019, přestože byla dovršena maximální výšková kóta skládky, v oblasti sektorů č. 1, 2, 3, a 4 IV. etapy skládky a doposud nezrekultivované severní části sektorů č. 1-4 II. etapy skládky neuzavřel a neukončil skládkování, a tím spáchal přestupek dle § 37 odst. 4 zákona o integrované prevenci, za což mu byla uložena pokuta ve výši 1 000 000 Kč.

[5] Městský soud v záhlaví uvedeným rozsudkem žalobu zamítl. Otázka, zda ze strany žalobce došlo k překročení maximální výškové kóty skládky, byla zodpovězena již v předchozím řízení městským i Nejvyšším správním soudem. Městský soud neshledal důvod se od těchto dříve vyslovených závěrů odchýlit. Ačkoli konečná výšková kóta není obsažena v podmínkách integrovaného povolení, lze ji dovodit z jiného správního aktu v podobě stavebního povolení IV. etapy skládky ze dne 23. 3. 2011, č. j. OVP-1165/2011 („stavební povolení“). To stanovuje nejvyšší kótu na 334,5 m po sesednutí a konsolidaci odpadu. Takto určenou maximální kótu potvrdil i Nejvyšší správní soud ve shora zmíněném zrušovacím rozhodnutí. Na tom nic nemění ani žalobcem nově předložený důkaz v podobě Provozního řádu „Zařízení k využívání odpadů“ rekultivace plochy 6 a vyrovnávací vrstvy na „Skládce odpadů S-003 REGIOS“ („provozní řád rekultivace“), v němž se dle městského soudu také objevuje údaj 334,5 m. n. m.

[6] V předchozím řízení byla vyřešena i otázka, zda na uvedenou maximální výškovou kótu měla skládka sesednout, tedy zda bylo možné tuto kótu při ukládání odpadů převýšit.

pokračování

Městský soud dovodil, že maximální výšková kóta nemůže být překročena ani ve fázi před konsolidací a sesednutím skládky. To odpovídá i názoru Nejvyššího správního soudu. Argumentace týkající se konkrétní maximální míry sesednutí skládky proto nemá význam. I vzhledem k tomu, že převyšující výše skládky činila v době kontroly minimálně 7,5 m nad maximální výškovou kótou, trvalo by sesednutí skládky dlouhou řadu let. Žalobce si byl díky pravidelnému monitoringu výše skládky vědom míry sesednutí skládky i své povinnosti provést její rekultivaci. Z této znalosti mu proto mohl a měl být znám okamžik, kdy měl dotčené plochy skládky uzavřít tak, aby vyhověl nejen vlastnímu podnikatelskému zájmu, ale i zájmu veřejnému na nepřekročení maximální výškové kóty po sesednutí a konsolidaci.

[7] Rovněž uloženou sankci shledal městský soud souladnou se zákonem. Žalovaný dostal požadavku Nejvyššího správního soudu, dle kterého byl povinen se zabývat přiměřeností uložené pokuty se zohledněním toho, že žalobce byl shledán vinným porušením pouze jedné ze tří podmínek integrovaného povolení. Městský soud se ztotožnil s postupem žalovaného, který odpadnutí sbíhajících se přestupků posoudil jako odpadnutí přitěžující okolnosti dle § 40 písm. b) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich („zákon o odpovědnosti za přestupky“). Pokud vypuštěním dvou méně závažných a napravitelných pochybení žalobce snížil žalovaný pokutu o 17 %, jedná se dle městského soudu o adekvátní snížení, které má oporu v úvahách o jejich nižší závažnosti, významu jakožto přitěžující okolnosti a vládě absorpční zásady. K vybočení z dosavadní praxe žalovaného nedošlo. Žalobcem poukazované případy nelze s jeho situací srovnávat a žalobce v tomto směru ani žádné konkrétní argumenty nepřinesl.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[8] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl posledně uvedený rozsudek městského soudu kasační stížností. Uvedl, že je nezákonný z důvodu nesprávného posouzení právní otázky soudem. Ten při stanovení maximální výškové kóty vycházel stejně jako správní orgány i kasační soud ze stavebního povolení, které stanovuje kótu 334,5 m. n. m. Tato kóta se ovšem vztahuje až na ukončení druhé fáze provozu, následné sesednutí a konsolidaci, nikoli na první fázi provozu, v níž se dotčené zájmové plochy skládky v době kontroly nacházely. Dle stěžovatele je při stanovení maximální výškové kóty nutno vycházet nikoli z integrovaného povolení, které ji nestanovuje, ani ze zmíněného stavebního povolení, nýbrž z provozního řádu rekultivace. Ten byl k návrhu stěžovatele proveden jako důkaz až během jednání u městského soudu. Nejvyšší správní soud jej tudíž neměl v rámci svého předchozího rozhodování k dispozici. Provozní řád rekultivace má z hlediska stanovení maximální výškové kóty aplikační přednost, neboť je nedílnou součástí integrovaného povolení a byl schválen orgánem, který integrované povolení vydal. Výška skládkového tělesa může dle provozního řádu rekultivace dosahovat až 341,8 m. n. m. Kótu 334,5 m. n. m. nelze bez dalšího uplatnit již v první fázi provozu skládky, ale až po jejím sesednutí a konsolidaci tělesa skládky, tedy až po skončení druhé fáze jejího provozu. Z provozního řádu přitom současně vyplývá, že maximální kóta 341,8 m. n. m. se vztahuje na všechny zájmové plochy v nynější věci. Městský soud se s těmito údaji o kótách uvedenými v provozním řádu rekultivace vypořádal pouze povšechnou argumentací, že i v tomto provozním řádu „se objevuje údaj 334,5 m. n. m.“, avšak přehlédnul, že tento údaj se vztahuje až na konečné sesednutí a konsolidaci skládky.

[9] Výklad zastávaný městským soudem i správními orgány svědčí zásadně v neprospěch stěžovatele coby obviněného a rozšiřuje jeho povinnosti nad rámec integrovaného povolení a provozních řádů. Pokud ale existuje rozumná pochybnost, že se stěžovatel deliktního jednání nedopustil, nelze jej za přestupek postihnout. Tuto zásadu však napadený rozsudek i správní rozhodnutí porušují, neboť jimi zastávaný výklad nejasné podmínky integrovaného povolení svědčí v neprospěch stěžovatele. Takový postup však je dle jeho názoru nepřipustný.

[10] Nezákonná je i výše pokuty uložená stěžovateli. Žalovaný nerespektoval právní názor Nejvyššího správního soudu, jímž byl zavázán, aby důkladně zdůvodnil snížení pokuty, ke kterému přistoupil. Stěžovatel byl napadeným rozhodnutím uznán vinným z porušení toliko jedné z původně tří podmínek integrovaného povolení a povinností žalovaného bylo řádně zdůvodnit, proč došlo ke snížení pokuty z 1 200 000 Kč na 1 000 000 Kč, tedy pouze o $\frac{1}{6}$. Žalovaný však ponechal původní argumentaci, podle které porušení (nyní vypuštěných) podmínek C.2 a C.2.12 sice bylo závažné, ale tyto skutky údajně mohly být odstraněny snadněji, než ponechané porušení podmínky B.1. Taková argumentace je však ve světle závěrů kasačního soudu opětovně nedostatečná. Nejvyšší správní soud totiž uvedl, že žalovaný obtížnější odstranitelnost navýšení skládky nijak blíže nezdůvodnil a neuvedl, proč by právě tento aspekt měl mít tak velký vliv na určení výše pokuty. Dle stěžovatele i tyto vytýkané skutky měly vliv na životní prostředí, neboť právě ony byly bezprostřední příčinou úletů odpadů ze zájmové plochy. Naopak v případě porušení podmínky B.1 jde pouze o nepřímý důvod tvrzeného náletu. Proto dle stěžovatele nedává faktický smysl, aby byl přísněji trestán za porušení podmínky, které však má pouze nepřímý vliv na úlet odpadů,

pokračování

a tedy na životní prostředí. Pokud žalovaný konstatoval, že se ke snížení pokuty nelze stavět čistě matematickým způsobem, pak jinými slovy uvedl, že nehodlá brát zřetel na počet skutků, za které byl stěžovatel původně potrestán a za které je trestán nyní. To je v rozporu se závěry Nejvyššího správního soudu. Pokud se tedy žalovaný těmito závaznými závěry neřídil, ač jimi byl vázán, a městský soud takové rozhodnutí žalovaného aproboval, je napadený rozsudek nezákonný.

[11] Uložená pokuta je rovněž nepřiměřená. Stěžovatel v této souvislosti upozornil, že maximální výše pokuty za přestupek, kterého se měl dopustit, činí 10 000 000 Kč. Takto vysoká pokuta je však ukládána v případech provozu zařízení bez integrovaného povolení nebo pokud provozovatel tohoto zařízení nedodrží povinnost uloženou mu příslušným správním orgánem. Za provoz zařízení bez integrovaného povolení jsou dle stěžovatele běžně ukládány pokuty v řádech statisíců Kč. Stěžovateli však byla za spáchání údajného přestupku, jehož závažnost je minimální, uložena pokuta mnohonásobně vyšší než v případech závažnějších. Jako příklad zmínil pokutu za opakované provozování skládky v rozporu s integrovaným povolením ve výši 260 000 Kč či pokutu za provoz bioplynové stanice v rozporu s emisními limity ve výši 100 000 Kč. Tyto případy přitom dle stěžovatele vykazují obdobnou společenskou škodlivost. Napadené rozhodnutí je naprostým excesem, a pokud jej městský soud nezrušil, měl uloženou pokutu snížit. To však neučinil, jeho argumenty jsou nepřiléhavé a na nezákonnosti uložené pokuty nemohou ničeho změnit.

[12] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti setrval na zákonnosti napadeného rozhodnutí i rozhodnutí ČIŽP. Kasační stížnost nepřináší nové argumenty. Obdobné námítky byly vypořádány jak v odůvodnění napadeného rozhodnutí, tak ve vyjádření k žalobě, na které žalovaný odkázal. Závěry správních orgánů korespondují i se závěry Nejvyššího správního soudu v projednávané věci. Pokud jde o určení maximální výškové kóty, Nejvyšší správní soud se touto otázkou podrobně zabýval a jednoznačně vyjádřil, že jediným správním aktem, který spolehlivě tuto maximální výšku skládky určuje, je stavební povolení. Argumentace stěžovatele týkající se určení maximální výškové kóty pomocí provozního řádu rekultivace, je zavádějící a nepřiléhavá, jak žalovaný uvedl již ve vyjádření k žalobě.

[13] Na své vyjádření k žalobě žalovaný poukázal taktéž v případě námitek týkajících se výše pokuty. Ta byla městským soudem posouzena dostatečně. Žalovaný zdůraznil, že uložená pokuta má plnit mj. i represivní a preventivně výchovnou funkci. Stěžovatel v daném případě porušil svou zákonnou povinnost a na skládku uložil více odpadů, než mu bylo povoleno. Tím získal více finančních prostředků. Nižší pokuta by dle žalovaného vedla k absurdní situaci, kdy by se stěžovateli navzdory pokutě vyplatilo nezákonné jednání. Takový stav je nepřijatelný a mohl by vést k rozšíření této praxe na další skládky stěžovatele či jiné subjekty.

III. Posouzení kasační stížnosti

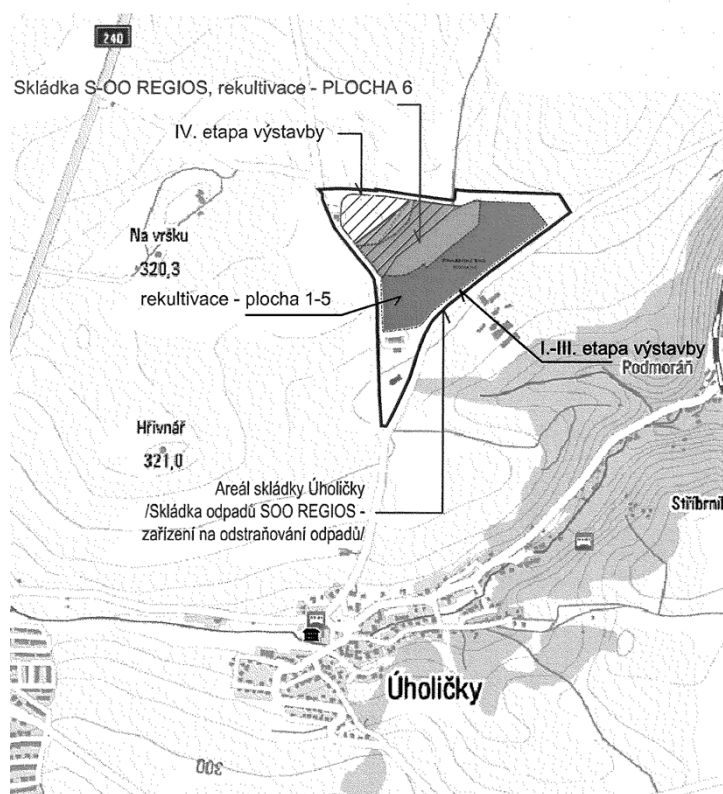
[14] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[15] Kasační stížnost není důvodná.

[16] Nejvyšší správní soud se v první řadě zabýval námitkou týkající se maximální výškové kóty skládky, resp. její IV. etapy, která bezprostředně navazuje na výšku II. etapy. Jak již bylo nastíněno shora, tato otázka již byla před správními soudy opakovaně řešena a Nejvyšší správní soud neshledal důvod se od závěrů dříve vyslovených jakkoli odchýlit, a to ani ve světle stěžovatelova nového důkazu v podobě provozního řádu rekultivace, jak bude podrobně zdůvodněno níže.

[17] Z důvodu přehlednosti Nejvyšší správní soud přikládá výřez zájmové plochy.



[18] Stěžovatel se i v této věci snaží opětovně zpochybnit závěr správních soudů i žalovaného ohledně maximální výškové kóty IV. etapy skládky, ta však byla Nejvyšším správním soudem v předchozím rozsudku závazně vymezena: „NSS souhlasí s konkrétním určením maximální výškové kóty. Z podmínky B.1 integrovaného povolení je zřejmé, že k ukončení ukládání odpadů, tedy první fáze skládkování, musí na konkrétním sektoru skládky dojít bezprostředně po dovršení maximální výškové kóty. Z tohoto důvodu je třeba určit konkrétní výškovou kótu, která se bude pojit k této fázi skládkování a kterou nebude možné překročit. Jediný správní akt, který spolehlivě určuje maximální výškovou kótu IV. etapy skládky, je právě stavební povolení IV. etapy, které uvádí výšku 334,5 m. n. m. po sesednutí a konsolidaci skládky, jak pro IV. etapu, tak i pro severní část II. etapy skládky. Údaj 334,5 m. n. m. je uveden i v příloze č. 3 provozního řádu skládky, kde je zakreslen příčný řez skládkou a údaj 334,5 m. n.

pokračování

m. označuje nejvyšší bod skládky. Tento údaj je též v souhrnné technické zprávě, která je součástí projektové dokumentace přiložené k žádosti o vydání stavebního povolení pro IV. etapu skládky. Žádný jiný dokument nestanoví konečnou výšku IV. etapy skládky. NSS proto shledal správným závěr městského soudu, že právě údaj 334,5 m. n. m. je maximální výškovou kótou skládky ve smyslu podmínky B.1 integrovaného povolení.“ (bod [48] rozsudku NSS ze dne 7. 3. 2024, č. j. 9 As 241/2023-92)

[19] Ke shodnému závěru dospěl také městský soud v bodech 33. až 40. napadeného rozsudku.

[20] Nynější kasační stížností je dále znovu sporován okamžik, ke kterému by výška IV. etapy skládky měla dosahovat 334,5 m. n. m. Stěžovatel uvádí, že maximální výšková kóta je údaj vztahující se až na ukončení druhé fáze provozu, tedy až na následné sesednutí a konsolidaci odpadu, nikoli na první fázi provozu, v níž se dotčené zájmové plochy skládky v době kontroly nacházely. I tento stěžovatelem od počátku zastávaný názor však byl Nejvyšším správním soudem již vyvrácen: „Dovětek „po sesednutí a konsolidaci“, který je uveden v grafické příloze stavebního povolení ke IV. etapě skládky, určuje, že kóty 334,5 m. n. m. má daná etapa skládky dosahovat po rekultivaci, neboť právě k této konečné podobě se vztahuje stavební povolení ke IV. etapě skládky. Tento závěr není mezi účastníky řízení sporný. NSS souhlasí s městským soudem a žalovaným, že jakmile je při ukládání odpadů dosaženo výškové kóty 334,5 m. n. m., musí být daný sektor skládky bezprostředně uzavřen. K dodržení této kóty tedy musí dojít už v první fázi skládkování, jelikož pouze v této fázi lze konkrétně určit její dosažení. Uzavření skládky nelze ponechat na fázi skládkování po sesednutí a konsolidaci skládky, jelikož tyto procesy i podle podkladů doložených v rámci správního řízení stěžovatelkou trvají několik let a jejich míra se nedá zcela odhadnout [...].“ (bod [49] uvedeného rozsudku NSS).

[21] Napadený rozsudek se ani v této otázce od citovaných závěrů Nejvyššího správního soudu nijak neodchýlil, jak plyne z bodů 44. až 47.

[22] Stěžovatel se v nynější věci snaží shora popsané závěry prolomit novým důkazem provedeným v řízení před městským soudem, a to provozním řádem rekultivace, kterým dokládá, že výšková kóta zájmových ploch je 341,8 m. n. m., nikoli 334,5 m. n. m. Z tohoto důkazu ovšem vyplývá, že se nevztahuje na nyní řešenou IV. etapu skládky, nýbrž na připravovanou plochu 6 nad sektory 4.1. – 4.4. IV. etapy (viz str. 8, str. 12 a příloha č. 1 provozního řádu). Provozní řád rekultivace 6. plochy skládky tudíž není pro projednávanou věc relevantní.

[23] Nadále platí, že stavebním povolením určenou výškovou kótou IV. etapy - 334,5 m. n. m., je třeba dodržet již v první fázi skládkování. Je tomu tak proto, že míru sesednutí odpadu nelze dopředu odhadnout, jde o v čase neurčitelnou veličinu. Odpad přitom nelze ukládat do výšky přesahující uvedenou kótou a spoléhat na to, že do maximální kóty sesedne. Jakkoli pak 6. plocha, která bezprostředně navazuje na IV. etapu skládky, obsahuje odlišnou hodnotu maximální kóty – 341,8 m. n. m., podstatné je, že nyní řešená IV. etapa má – oproti později vydanému provoznímu řádu rekultivace 6. plochy – stavebním povolením určenou maximální kótou v hodnotě 334,5 m. n. m. Ta musí být stěžovatelem dodržena. Je přitom pouze jeho věcí, jakým způsobem zajistí vzájemnou výškovou kompatibilitu jednotlivých

ploch za situace, kdy výškové kóty etap nebyly z jeho strany konkrétně a bez pochyb vymezeny na jejich počátku. Stěžovatel se nyní nemůže dovolávat aplikace jemu nejprůvčetnější kóty, kterou vztáhne na všechny okolní plochy, ačkoli ty mají vlastní výškové limity. Proto i v případě, kdy plochy sousedící s IV. etapou eventuálně mají odlišné maximální výškové kóty, musí být v případě této etapy již v první fázi skládkování dodržena kóta 334,5 m. n. m. stanovená stavebním povolením.

[24] Stěžovateli lze dát za pravdu, že městský soud se s obsahem provozního řádu rekultivace vypořádal toliko obecným konstatováním, že i on obsahuje údaj 334,5 m. n. m., aniž by se blíže zabýval tam uvedenou hodnotou maximální kóty – 341,8 m. n. m. (srov. bod 41. napadeného rozsudku). S ohledem na shora uvedené závěry se však nejedná se o vadu, která by měla vliv na zákonnost napadeného rozsudku.

[25] Z přílohy č. 2 provozního řádu rekultivace (příčný řez plochy 6) nadto skutečně plyne, že i pro tuto plochu se počítá s výškou 334,5 m. n. m. Ačkoli jde o údaj „po konečném sesednutí a rekultivaci“ i zde platí, že tuto hodnotu je třeba dodržet již v první fázi skládkování. Nejvyšší správní soud k tomu dodává, že jistě lze předpokládat, že k nějakému sesednutí odpadu pod 334,5 m. n. m. v průběhu let dojde, stěžovatel však má možnost tento přebytný prostor finálně zavést poslední rekultivační vrstvou, a využít tak veškerou plochu až do výšky uvedené maximální kóty.

[26] Z uvedených důvodů nelze dospět k závěru, že by postup žalovaného i městského soudu byl v rozporu se zásadou *in dubio pro reo*. V nynějším případě totiž nenastala situace, kdy by byl výklad pojmu „maximální kóta“ sporný, resp. kdy by existovala rozumná pochybnost o jeho výkladu.

[27] Nejvyšší správní soud se dále zabýval namítanou nezákonností rozsudku městského soudu, který aproboval napadené rozhodnutí, ačkoli žalovaný nerespektoval závazný názor kasačního soudu týkající se povinnosti precizace odůvodnění výše uložené pokuty.

[28] Žalovaný v původním rozhodnutí ze dne 28. 7. 2022 odůvodnil míru snížení pokuty z částky 1 200 000 Kč na 1 000 000 Kč tím, že následky porušení podmínek C.2 a C.2.12 lze rychle odstranit, zatímco porušení podmínky B.1 integrovaného povolení je zásadní a významně zasahuje do charakteru životního prostředí. Nejvyšší správní soud takové odůvodnění v rozsudku ze dne 7. 3. 2024 nezpochybil, nicméně jej pro snížení pokuty v uvedeném rozsahu shledal nedostatečným. Žalovaný navíc úvahu o obtížnější odstranitelnosti navýšení skládky nijak blíže nekonkretizoval a nevysvětlil, proč právě tato skutečnost má tak významný vliv na určení výše pokuty. To navíc za situace, kdy porušení podmínky B.1 je oproti porušení podmínek C.2 a C.2.12 pouze nepřímým důvodem úletu odpadů.

[29] Z odůvodnění nyní napadeného rozhodnutí se podává, že se žalovaný zabýval výši uložené pokuty poté, co od dvou ze tří vytýkaných pochybení stěžovatele upustil. Zohlednil přitom opětovně důsledky obtížné odstranitelnosti porušení podmínky B.1 oproti podmínkám C.2 a C.2.12, dále vliv porušení dané podmínky na životní prostředí i to, že tímto porušením došlo k oddálení rekultivace dotčené zájmové plochy. Zmíněna byla taktéž dlouhodobá zavedenost stěžovatele v oblasti odpadového hospodářství, jeho nepochybná

pokračování

znalost veškerých povinností s tímto spojených, i preventivní a výchovná funkce uložené pokuty.

[30] S odůvodněním výše uložené pokuty žalovaným se městský soud ztotožnil. Jde o adekvátní snížení, které má oporu v úvahách o nižší závažnosti, významu jakožto přitěžující okolnosti, a vládě absorpční zásady.

[31] Nejvyšší správní soud předně uvádí, že v projednávané věci došlo k odpadnutí absorpční zásady ukládání trestů zakotvené v § 41 zákona o odpovědnosti za přestupky, neboť žalovaný změnil rozhodnutí ČIŽP a namísto původních tří přestupků uznal stěžovatele vinným toliko jedním z nich. Za tohoto stavu bylo povinností žalovaného zdůvodnit, proč přistoupil ke snížení stěžovateli uložené pokuty toliko o 200 000 Kč.

[32] Žalovaný této své povinnosti v napadeném rozhodnutí dostál a toto rozhodnutí není nepřezkoumatelné ani nezákonné, jak namítá stěžovatel.

[33] Žalovaný vysvětlil, že při ukládání trestu za sbíhající se přestupky v předchozím řízení byla aplikována zásada absorpční a vzhledem k tomu, že stěžovatel byl uznán vinným z vícero přestupků, byla tato skutečnost zohledněna jako přitěžující okolnost. V důsledku popsaneho způsobu stanovení výše sankce pak dle žalovaného nelze určit, do jaké míry se na úhrnném trestu podílely sbíhající se přestupky. Tedy ani po jejich odpadnutí není možné matematicky stanovit výši trestu za přestupek zbývajících.

[34] Takovou úvahu hodnotí Nejvyšší správní soud jako správnou. Žalovaný tím nikterak nevyjádřil, že by při stanovení výše trestu odmítal zohlednit počet spáchaných přestupků, jak namítá stěžovatel, nýbrž jinými slovy uvedl, že pokud původní uložená pokuta nebyla stanovena matematickým výpočtem podle počtu spáchaných přestupků, ale za použití obecných zásad trestání, nelze v případě odpadnutí dvou z nich matematicky stanovit ani pokutu za jediný zbylý přestupek. Tedy nelze automaticky dospět k závěru, že snížení o cca 17 % je málo.

[35] Akceptovat lze i závěr, dle kterého i po odpadnutí přitěžující okolnosti v podobě sbíhajících se přestupků zůstala zachována ostatní kritéria pro stanovení druhu a výměry trestu. Žalovaný však byl povinen vysvětlit, o jaká kritéria jde a z jakého důvodu je porušení podmínky B.1 integrovaného povolení natolik závažné, že bylo zapotřebí zachovat celých cca 83 % původně uložené sankce.

[36] V rámci tohoto odůvodnění žalovaný ozřejmil, jaký vliv má míra odstranitelnosti důsledků porušení podmínek integrovaného povolení na výši uložené pokuty. Nejvyšší správní soud hodnotí jako validní závěr žalovaného ohledně důsledků obtížnější odstranitelnosti odpadu, který maximální výšku skládky přesahuje o 7,5 m. Je logické, že porušení povinnosti zajistit překryv skládky, její technologické ohraničení a zkrápění, aby bylo zabráněno úletům a prašnosti, lze poměrně operativně napravit. Jedná se tak o pochybení méně závažné. Naproti tomu odstranění značné mocnosti odpadu je záležitostí nákladnou a dlouhodobou. K úletům odpadu tak bude docházet až do doby přemístění veškerého přebytečného odpadu na jiné místo, teprve poté bude moci být realizován překryv ploch v rámci IV. etapy. Jakkoli tedy primární příčinou zmíněného úletu byla absence

překrývky, z hlediska negativního vlivu na životní prostředí má zásadní význam dlouhodobost nápravy překročení maximálního množství odpadu navezeného na plochu skládky v rámci IV. etapy. S žalovaným tak lze souhlasit, že obtížná odstranitelnost následků porušení podmínky B.1 integrovaného povolení má rozhodující vliv na závažnost přestupku stěžovatele, a tedy na výši uložené pokuty.

[37] Uvedená úvaha žalovaného však nestojí osamoceně, jak se snaží naznačit stěžovatel. Kromě toho, že porušení maximální výškové kóty skládkování je jednou z příčin úletu odpadu, nelze odhlédnout ani od žalovaným uváděného rizika v podobě nestability celého tělesa skládky, u kterého v důsledku jeho předimenzování hrozí sesuv. Následkem porušení podmínky B.1 tak je nejen kontaminace okolního životního prostředí těmito úlety, ale i hrozba daleko významnějšího znečištění okolí skládky v důsledku jejího bortění. Bez významu pak není ani žalovaným zmíněný odsun celkové rekultivace skládky právě v důsledku nedodržení maximální výškové kóty skládky stěžovatelem. Namísto toho, aby se dotčená plocha po dovršení 334,5 m. n. m. navracela do původního stavu, dochází porušením povinností stěžovatele k jejímu dalšímu přesycování odpady. I tato skutečnost má na hodnocení závažnosti přestupku stěžovatele nepochybně vliv.

[38] Nejvyšší správní soud dospěl ve shodě s městským soudem k závěru, že se žalovaný řídil závazným právním názorem zdejšího soudu, když řádným a přezkoumatelným způsobem odůvodnil výši stěžovateli uložené pokuty.

[39] Jde-li o otázku přiměřenosti uložené pokuty, z obsahu žaloby vyplývá, že kasační argumentace byla doslovně převzata z řízení před městským soudem, aniž by stěžovatel s jeho závěry jakkoli polemizoval. Uvedl pouze, že argumentace městského soudu není přílehavá. Nejvyšší správní soud na tomto místě připomíná, že kasační stížnost je opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu. Aby tedy byla přípustná, musí na závěry krajského (zde městského) soudu reagovat a kvalifikovaným způsobem je zpochybňovat. Nepostačuje proto, pokud kasační stížnost pouze opakuje námitky již vznesené v žalobě. Vzhledem k tomu, že v případě namítané nepřiměřenosti uložené pokuty taková kasačním soudem přezkoumatelná argumentace chybí, když stěžovatel ani konkrétně nevymezuje, jaké odůvodnění napadeného rozsudku není přílehavé a proč, nemohl se Nejvyšší správní soud uvedenou námitkou pro její nepřípustnost zabývat (§ 104 odst. 4 s. ř. s.).

IV. Závěr

[40] Nejvyšší správní soud dospěl z výše uvedených důvodů k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[41] O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl na základě § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů nenáleží. Toto právo by měl procesně úspěšný žalovaný, který však nevynaložil náklady přesahující rámec běžné úřední činnosti. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení (výrok II. tohoto rozsudku).

pokračování

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

V Brně dne 26. srpna 2025

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu