



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **OPIMO TRADE s.r.o.**, se sídlem Průmyslová 1343, Kladno, zast. Mgr. Zuzanou Velkovou, advokátkou se sídlem Plzeňská 1972/158, Praha 5, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 10. 10. 2024, č. j. 10 A 117/2022-73,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává**.

Odůvodnění:

I.

Průběh dosavadního řízení

[1] Rozhodnutím České inspekce životního prostředí, Oblastního inspektorátu Praha (dále též „ČIŽP“), ze dne 21. 12. 2021, č. j. ČIŽP/41/2021/12855, byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 37 odst. 5 zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a o omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci), ve znění účinném do 31. 12. 2023 (dále jen „zákon o integrované prevenci“). Přestupku se dopustil tím, že nesplnil nápravné opatření uložené rozhodnutím ČIŽP ze dne 27. 1. 2020, č. j. ČIŽP/41/2020/518 (vyklizení veškerého odpadu z pozemku parc. č. 1631/176 v k. ú. Dubí u Kladna). ČIŽP mu za přestupek uložila pokutu ve výši 3 000 000 Kč a povinnost nahradit náklady správního řízení paušální částkou ve výši 1 000 Kč. Odkázala zejména na § 17 zákona o integrované prevenci, podle něhož práva a povinnosti z integrovaného povolení přecházejí na právního nástupce provozovatele zařízení. Žalobce si měl před nabytím majetku zjistit jeho stav. Lhůta pro splnění nápravného opatření byla podle ČIŽP dostatečná, žalobce navíc mohl požádat o její

prodloužení, což neučinil. Při určování výše pokuty ČIŽP zohlednila především značný objem odpadu a to, že žalobce koupil daný závod za 140 000 000 Kč. Neshledala žádné polehčující ani přitěžující okolnosti.

[2] Odvolání žalobce žalovaný rozhodnutím ze dne 20. 10. 2022, č. j. MZP/2022/500/2161, zamítl a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdil. Žalovaný konstatoval, že případné odstranění odpadu po provedení kontroly by nemělo vliv na posouzení protiprávního jednání žalobce. Upozornil, že integrované povolení původně vydané společnosti POLDI TRADE a.s., IČ 27379400 (již vymazána z obchodního rejstříku), přešlo na základě rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 2. 12. 2019, č. j. 155558/2019/KUSK OŽP/MB, na žalobce, včetně veškerých povinností spojených s provozem zařízení, tedy i včetně povinnosti odklidit odpad vzniklý při stavbě zařízení. Změna provozovatele představuje podle žalovaného generální sukcesi, vstup pouze do některých práv zákon o integrované prevenci nepřipouští. Žalobce navíc proti uloženému opatření nebrojil.

[3] Žalovaný byl toho názoru, že podmínka odstranění odpadu byla v integrovaném povolení formulována jednoznačně. Druh a množství odpadu byly známy a doloženy již původním provozovatelem zařízení. Vlastnictví pozemku třetí osobou nepředstavovalo podle žalovaného žádnou překážku splnění povinnosti žalobcem, příp. třetí osobou, jež by pro žalobce tuto činnost provedla. Původcem odpadu byla společnost POLDI TRADE a.s., odpovědnost za odpad se promítla i do integrovaného povolení. Žalovaný uzavřel, že žalobce ve své obecné námitce týkající se nedodržení procesních ustanovení neidentifikoval žádné konkrétní pochybení ČIŽP.

[4] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu k Městskému soudu v Praze. V ní namítal, že není původcem odpadu, který vznikl přibližně 10 let před tím, než nabyt daný závod. Správní orgány podle něj pochybily, když otázku původcovství odpadu vůbec neřešily. Postupovaly rovněž diskriminačně a netransparentně, když nepožadovaly odstranění odpadu od předchozích vlastníků zařízení či insolvenčního správce, ale začaly jednat až poté, co závod nabyt žalobce. Ten očekával, že podmínka integrovaného povolení odstranit odpad do 31. 12. 2016 již byla splněna (nemohl si být vědom toho, že nikoli). Žalobce opětovně poukázal na neurčitost této podmínky a na nepřiměřeně krátkou lhůtu stanovenou v rozhodnutí, jímž mu bylo uloženo opatření k nápravě (v porovnání s původní sedmiletou lhůtou a s ohledem na omezení způsobená pandemií COVID-19). Žalobce dále popisoval, že za něj jednaly osoby ve střetu zájmů, které ve skutečnosti zastupovaly zájmy bývalých ruských vlastníků. Tyto osoby mu měly znemožnit přístup do datové schránky až do června 2020. Nové vedení se tak o správním řízení dozvědělo pozdě.

[5] Ve vztahu k výši pokuty žalobce namítl nedostatečné odůvodnění vysoké společenské škodlivosti přestupku, nesprávné posouzení likvidačních dopadů pokuty (nutnost prodat závod k zaplacení pokuty by ukončila jeho podnikání) a nepřiměřenou přísnost ve srovnání s jinými případy. Správní orgány podle něj měly přihlídnout k tomu, že nebyl původcem odpadu, lhůta byla příliš krátká, odpady již byly odklizeny, že šlo o suť bez výrazného dopadu na životní prostředí (navíc v průmyslovém areálu) a že žalobce se teprve snaží obnovit výrobu a dosud je ve ztrátě. Žalobce proto navrhl, aby městský soud (pakliže rozhodnutí žalovaného nezruší) alespoň moderoval výši pokuty na 100 000 Kč.

pokračování

[6] V replice k vyjádření žalovaného žalobce zdůraznil nemožnost prověření splnění povinnosti před koupí závodu v dražbě v insolvenčním řízení. Uvedl, že převzal podnik v dezolátním stavu bez informovaných zaměstnanců, prověření situace navíc ztížil nepřátelský postup bývalých vlastníků a pandemická omezení. Připomněl, že v době rozhodování ČIŽP zařízení fakticky neprovozoval. Rozporoval rovněž tvrzení žalovaného o běžném ukládání pokut v řádu milionů korun. Z výročních zpráv ČIŽP podle něj vyplývalo, že pokuty za neprovedení opatření k nápravě zřídka kdy přesahovaly 500 000 Kč. V tomto konkrétním případě navíc neodstranění odpadu nemělo dopad na životní prostředí.

[7] Na ústním jednání městský soud provedl některé z navržených důkazů (rozvaha žalobce, části výročních zpráv ČIŽP). Zamítl však návrh na provedení dokazování soudním spisem městského soudu sp. zn. 67 Cm 33/2022 a výslechem pana D. H. (zástupce nového investora). Žalobce v návrhu těchto důkazů podle městského soudu pouze obecně konstatoval, že mají prokázat konflikty s předchozím vedením. Pro posouzení projednávané věci však tyto okolnosti relevantní nebyly, neboť již v době vydání rozhodnutí o uložení opatření k nápravě měl žalobce nového jednatele, jehož jednání nezpochybňoval. Ze spisu neplyne, že by ve správním řízení za žalobce kdokoli jednal v jeho neprospěch. Proto byl městský soud toho názoru, že by navržené důkazy byly nadbytečné.

[8] Městský soud shora uvedeným rozsudkem ze dne 10. 10. 2024, č. j. 10 A 117/2022-73, podle § 78 odst. 7 s. ř. s., žalobu zamítl. Upozornil, že v řízení o přestupku se posuzovalo pouze splnění povinnosti opatření k nápravě, nikoli správnost identifikace odpadů – takové námitky měl žalobce vznést již v řízení o uložení opatření. Odůvodnění výše pokuty považoval městský soud taktéž za přezkoumatelné. ČIŽP podle něj dostatečně vysvětlila výši pokuty velkým množstvím odpadu a dobou nesplnění povinnosti. Městský soud zdůraznil, že žalobce nebyl postižen za porušení integrovaného povolení, ale za nesplnění opatření k nápravě. Námitka, že žalobce nebyl původcem odpadů, tedy byla taktéž irelevantní. Svá tvrzení, že odpad vznikl z činnosti jiných společností, navíc žalobce nedoložil.

[9] Podle městského soudu si žalobce mohl před koupí závodu ověřit podmínky integrovaného povolení. Mohl tak učinit i po nabytí závodu, když informoval ČIŽP o změně provozovatele zařízení. Časová tíseň při dražbě závodu jde k jeho tíži. Městský soud připomněl, že opatření k nápravě bylo vydáno až dne 27. 1. 2020, tedy více než rok po nabytí závodu žalobcem. Ani případná nečinnost ČIŽP v období od uplynutí původní lhůty (dne 31. 12. 2016) do započetí kontroly v únoru 2019, ani motivace vlastníka pozemku neměly vliv na to, zda žalobce splnil opatření k nápravě. Odpad byl podle městského soudu dostatečně určen umístěním na konkrétním pozemku, odkazem na integrované povolení, fotografiemi a geodetickým zaměřením. Spekulace žalobce o navezení jiného odpadu nebyly podložené. Fotografie ukazovaly, že suť byla porostlá vzrostlými náletovými dřevinami, musela tam tudíž ležet dlouhou dobu.

[10] Městský soud se neztotožnil ani s námitkou nepřiměřeně krátké lhůty k nápravě. Již mezi nabytím závodu a uložení opatření k nápravě (dne 27. 1. 2020) uplynul více než rok. Opatření následně stanovilo lhůtu do 30. 6. 2020, žalobce však odpad neodstranil ani do září 2021 (a nedoložil žádné kroky k odstranění odpadu ani překážky spojené s pandemií COVID-19). Městský soud poznamenal, že v průběhu přestupkového řízení měl žalobce již

od 20. 1. 2020 nového jednatele, který mohl nechat zneplatnit předchozí přístupové údaje k datové schránce. I kdyby k ní získal přístup až koncem června 2020, mohl se účastnit kontroly dne 9. 7. 2020, která byla žalobci oznámena dne 2. 7. 2020. I při této příležitosti mohl žalobce namítat okolnosti, které mu bránily odpad odstranit.

[11] Důvody k požadované moderaci výše pokuty městský soud neshledal. Upozornil, že § 78 odst. 2 s. ř. s. vyžaduje zjevnou nepřiměřenost pokuty dosahující kvality nezákonnosti. V řízení před soudem není prostor pro hodnocení prosté přiměřenosti sankce. Městský soud připomněl, že žalobce nenamítal konkrétní důvody nepřiměřenosti pokuty v odvolání, ale až v žalobě. Žalovaný tedy nemohl k této problematice provést dokazování a s námitkami se vypořádat. Městský soud dále vysvětlil, že tvrzené polehčující okolnosti nejsou relevantní. Žalobce byl potrestán za nesplnění povinnosti uložené jemu samotnému. Nedoložil, že odpad byl již odklizen, ani to by však nemohlo představovat polehčující okolnost, pokud ke splnění povinnosti došlo až po 15 měsících od uplynutí lhůty stanovené v rozhodnutí, jímž bylo žalobci uloženo opatření k nápravě. Pro výši správního trestu nebylo podle městského soudu rozhodné ani to, zda žalobce provozoval zařízení, k němuž se integrované povolení vztahovalo, či jaká byla motivace vlastníka pozemku, který na nesplnění povinnosti upozornil. Srovnání s jinými případy uložených pokut městský soud nepovažoval za relevantní, neboť šlo o jiné skutkové okolnosti a jiné složky životního prostředí. Pokuta 3 000 000 Kč z možných 10 000 000 Kč podle městského soudu nebyla nepřiměřená i vzhledem ke skutečnosti, že žalobce nesplnil již primární povinnost na základě původního integrovaného povolení, ani následnou povinnost provést opatření k nápravě. Městský soud uzavřel, že žalobce neprokázal likvidační charakter pokuty. Odkázal pouze obecně na účetní závěrku, aniž tvrdil konkrétní údaje o majetkových poměrech, disponibilních prostředcích či možnostech získat úvěr.

II.

Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[12] Žalobce (stěžovatel) napadl rozsudek městského soudu kasační stížností, a to z důvodů, které podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[13] Stěžovatel namítá, že správní orgány i soud nesprávně posoudily materiální stránku přestupku, neboť k ohrožení životního prostředí nedošlo. Odpad nebyl toxický, nacházel se v průmyslovém areálu a byl odstraněn v roce 2021. Stěžovatel nebyl původcem odpadu, zařízení v tu dobu neprovozoval, čelil omezením kvůli pandemii a musel se zorientovat v právních vztazích. Nebylo přitom možné před koupí závodu provést standardní *due diligence*, ani získat záruky insolvenčního správce (k čemuž městský soud nesprávně odmítl provést dokazování). Stěžovatel zdůrazňuje, že závod převzal až v roce 2019 v dobré víře, že podmínka integrovaného povolení spočívající v odstranění odpadu (podle něj navíc nedostatečně specifikovaná) byla splněna. Odpad byl na cizím pozemku a lhůta k jeho odstranění byla velmi krátká. I přesto však odklizení odpadu zajistil, o čemž nebylo ve správním řízení pochyb.

[14] Všechny tyto okolnosti měly správní orgány i soud podle stěžovatele zohlednit. Jeho jednání nemělo být považováno za přestupek, případně měla být zohledněna nízká společenská škodlivost či upuštěno od trestu. Uložená pokuta je podle stěžovatele zjevně

pokračování

nepřiměřená a výrazně vyšší, než jaké bývají sankce v obdobných případech, a to i za závažnější porušení zákona s dopadem na životní prostředí. Správní orgány ani městský soud tento rozdíl nevysvětlily.

[15] Podle stěžovatele správní orgány i soud opomněly zásadní okolnosti spojené se střetem zájmů „bývalého jednatele“ a jeho právních zástupců, kteří záměrně zadržovali informace o správním řízení, čímž znemožnili novému vedení včas reagovat. Doručení těmto osobám nelze podle stěžovatele považovat za řádné, neboť účel doručení nebyl naplněn. Stěžovatel připomíná, že jakmile se o řízení dozvěděl, poskytl součinnost. Nečinnost byla způsobena objektivními překážkami, včetně pandemie COVID-19. Lhůta pro splnění opatření k nápravě byla podle stěžovatele nepřiměřeně krátká, obzvláště ve srovnání s tím, že původní provozovatel měl na splnění povinnosti 7 let. Vzhledem k okolnostem (cizí pozemek, nutnost zajistit dodavatele a financování, komplikace způsobené pandemií) nebylo vůbec možné lhůtu dodržet. Stěžovatel je přesvědčen, že ve smyslu § 21 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, v relevantním znění (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), vynaložil veškeré úsilí, které bylo možné požadovat. Uložená pokuta proto neodpovídá zásadě přiměřenosti a individualizace trestu.

[16] Odpad podle stěžovatele reálně nepoškodil životní prostředí (správní orgány pouze spekulují o takové možnosti), zatímco pokuta ohrožuje stěžovatelovu existenci. Jeho finanční situace je kritická – záporný vlastní kapitál, vysoké závazky, negativní hospodářské výsledky. Stěžovatel je přesvědčen, že pokuta by jej pravděpodobně přivedla k insolenci. Správní orgány i městský soud nesprávně vycházely pouze z kupní ceny závodu (140 000 000 Kč) a v rozporu s § 50 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v relevantním znění (dále jen „správní řád“), ignorovaly nutnost investic, zatížení nemovitostí již poskytnutými úvěry a celkovou komerční realitu. Podle stěžovatele bude pokuta mít na jeho podnikání likvidační účinky, což je v rozporu s čl. 11 Listiny základních práv a svobod, jakož i relevantní judikaturou Ústavního soudu.

[17] Závěrem stěžovatel namítá vady řízení o správní žalobě, zejména porušení zásady ústnosti a bezprostřednosti. Městský soud mu totiž doručil odůvodněný rozsudek již jediný den po jednání. To naznačuje, že přednesená argumentace ani provedené důkazní prostředky nebyly zohledněny. Stěžovatel nesouhlasí se zamítnutím některých důkazních návrhů, především soudním spisem městského soudu sp. zn. 67 Cm 33/2022, z něhož měl plynout střet zájmů údajného bývalého jednatele, Igora Vazhenina. Rozsudek v uvedené věci nebyl ještě v době podání žaloby vydán, zástupkyně stěžovatele jej však již měla k dispozici u soudního jednání, tento důkaz však byl zamítnut. Rovněž s nadbytečností výslechu D. H. stěžovatel nesouhlasí. Výslech podle něj mohl osvětlit okolnosti střetu zájmů pana Vazhenina.

[18] Vzhledem k uvedenému stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení nebo aby zrušil též rozhodnutí žalovaného a rozhodnutí ČIŽP a věc vrátil správnímu orgánu k dalšímu řízení, případně aby upustil od uložení pokuty nebo její výši moderoval na 100 000 Kč.

[19] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[20] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozhodnutí městského soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí městského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátkou (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Poté soud přistoupil k přezkoumání napadeného rozsudku v mezích rozsahu kasační stížnosti a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí městského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[21] Nejvyšší správní soud se v první řadě zabýval otázkou (ne)přezkoumatelnosti napadeného rozsudku, k níž by bylo nutné přihlížet i bez námítky z úřední povinnosti. K problematice nepřezkoumatelnosti soudních rozhodnutí se ve své judikatuře tento soud již mnohokrát vyjádřil (srov. např. rozsudky ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, publ. pod č. 133/2004 Sb. NSS, a ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, publ. pod č. 787/2006 Sb. NSS, všechna zde zmiňovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná též na www.nssoud.cz).

[22] Stěžovatel namítá nepřezkoumatelnost mnohokrát napříč celou svou kasační argumentací. K tomu Nejvyšší správní soud v první řadě obecně poznamenává, že nepřezkoumatelnost může být způsobena buďto nedostatkem důvodů, o které je rozhodnutí opřeno, anebo nesrozumitelností. Není však projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatele o tom, jak měl městský soud rozhodnout, resp., jak podrobně by mu měl být rozsudek odůvodněn (srov. např. rozsudky zdejšího soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016-24, a ze dne 27. 9. 2017, č. j. 4 As 146/2017-35). Právě o nesouhlasu stěžovatele s argumentací městského soudu (nikoli o nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku) svědčí většina námítek, v nichž stěžovatel tvrdí, že se městský soud něčím nezabýval či zabýval nedostatečně.

[23] Městský soud v části VI.8 napadeného rozsudku vysvětlil, jaké jsou meze soudního přezkumu přiměřenosti správních sankcí, zabýval se tvrzeními stěžovatele o polehčujících okolnostech (včetně vlivu na životní prostředí, délky lhůty či původu odpadu) a posoudil, zda jsou dány důvody k moderaci výše pokuty. Zabýval se při tom i srovnáním s jinými případy. Námitku likvidačního účinku pokuty městský soud vypořádal v bodech 108 až 110 napadeného rozsudku. K tvrzené nečinnosti ČIŽP a jejímu údajně diskriminačnímu přístupu vůči stěžovateli se městský soud vyjádřil v bodě 77 napadeného rozsudku, námitku nevědomosti stěžovatele o podmínce integrovaného povolení při dražbě vypořádal v bodech 73 až 76. Otázkami souvisejícími s tvrzeným střetem zájmů a doručováním se městský soud zabýval v části VI.7 a určitostí podmínky integrovaného povolení (včetně specifikace odpadu) v části VI.5.

[24] Nejvyšší správní soud upozorňuje, že absence přímé reakce na každý jednotlivý argument účastníka řízení nepředstavuje nezákonnost ani nepřezkoumatelnost, pokud soud

pokračování

prezentuje odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní, a toto zdůvodnění poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2015, č. j. 6 As 153/2014-108, či ze dne 4. 3. 2015, č. j. 8 Afs 71/2012-161). Implicitní vypořádání námitek akceptuje rovněž Ústavní soud (viz např. náleze ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08). Právě tak městský soud ve výše zmiňovaných částech rozsudku postupoval: nevyjadřoval se jednotlivě k dílčím tvrzením stěžovatele (která mnohdy postrádala přímou souvislost s projednávanou věcí) a přdestřel vlastní argumentaci, kterou dostatečně zdůvodnil.

[25] Dále Nejvyšší správní soud podotýká, že stěžovatel jak v žalobě, tak v kasační stížnosti na několika místech tvrdí, že něco namítal již v předcházejícím řízení, případně že něco dokonce prokázal, ačkoli tomu tak nebylo. Je samozřejmě právem stěžovatele tvrdit v kasační stížnosti cokoli, ovšem zřejmě nepravdivá konstatování komplikují posouzení kasační stížnosti a znevěrohodňují i ty části argumentace, které s obsahem spisu v rozporu nejsou. Například naplnění materiální stránky přestupku stěžovatel ani v průběhu správního řízení, ani v žalobě nerozporoval. V replice k vyjádření žalovaného k žalobě (v níž již nebylo možné uplatnit nové žalobní body) stěžovatel pouze namítal, že se správní orgány dostatečně nezabývaly společenskou škodlivostí jeho jednání. Tato argumentace však byla obsažena v části směřující proti výši pokuty. Stěžovatel netvrdil, že by společenská škodlivost byla natolik mizivá, že by vůbec nebyla naplněna materiální stránka přestupku. Pokud se tedy materiální stránkou přestupku městský soud explicitně nezabýval, nemohlo to způsobit nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. Obdobně stěžovatel vůbec neodkazoval na § 21 zákona o odpovědnosti za přestupky a netvrdil, že by při plnění opatření k nápravě vynaložil veškeré úsilí, které po něm bylo možné požadovat. Stejně tak zástupkyně stěžovatele na jednání městského soudu neuváděla, že má k dispozici rozsudek městského soudu ze dne 16. 6. 2023, č. j. 67 Cm 33/2022-79. Pouze zmínila, že v této věci již byl vydán rozsudek, jímž byl pan Igor Vazhenin „*shledán vinným*“ (přestože podle spisové značky šlo o věc civilní, nikoli trestní).

[26] Ve správním ani soudním řízení stěžovatel rovněž neprokázal, že by odpad již byl odstraněn a kdy se tak stalo. Ještě při ohledání odpadu dne 23. 9. 2021 stěžovatel připustil, že s plněním opatření k nápravě dosud ani nezapočal a veškeré práce na místě provádí vlastník pozemku. Ve vyjádření k podkladům ze dne 18. 11. 2021 pak stěžovatel pouze namítal, že není vlastníkem odpadu. V doplnění (původně blanketního) odvolání ze dne 21. 1. 2022 stěžovatel uvedl, že odpad byl „*odstraněn vlastníkem*“, toto své tvrzení však nikterak nedoložil. Ani v žalobě či replice na vyjádření žalovaného nenavrl žádné důkazy k prokázání toho, že byl odpad odstraněn (příp. kdo a kdy tak učinil). Není tedy „*nesporné*“, že odpad odstraněn byl, neboť tato skutečnost v řízení prokázána nebyla, jak přílepkově upozornil městský soud.

[27] Stěžovatel navrhoval k prokázání svých tvrzení o průběhu dražby pouze zpravodajské články a výslech pana D. H., nikoli dražební vyhlášku či znalecké posudky. Není proto nikterak překvapivé, že se těmito (neexistujícími) důkazními návrhy městský soud nezabýval. Zároveň lze poznamenat, že výslech pana H. stěžovatel navrhoval pouze v souvislosti s námitkami ohledně nabytí závodu a následných problémů se střetem zájmů a doručováním, nikoli ve vztahu k objasnění ekonomického zdraví a tvrzeného likvidačního účinku pokuty (jak nově tvrdí v kasační stížnosti). Důkazní prostředky, které stěžovatel

skutečně navrhl, městský soud buď provedl (rozhoda stěžovatele k 31. 12. 2022 či části výročních zpráv ČIŽP), příp. vysvětlil, proč je jejich provedení nadbytečné (zpravodajské články o průběhu dražby, spis týkající se řízení o náhradě škody, výslech pana H.). Žádný z navrhovaných důkazů městský soud neopomněl.

[28] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s městským soudem rovněž v posouzení důvodů, pro něž byly navrhované důkazy zamítnuty. Jak opakovaně upozornily již správní orgány a následně i městský soud, stěžovatel byl shledán vinným z přestupku, který spočíval v nesplnění opatření k nápravě uloženého rozhodnutím ČIŽP ze dne 27. 1. 2020, č. j. ČIŽP/41/2020/518. Okolnosti, které předcházely nabytí závodu stěžovatelem v roce 2019, příp. následné vnitřní problémy stěžovatele, nemohou jít k tíži správních orgánů, které doručovaly své písemnosti plně v souladu se zákonem. Pokud nějaké osoby svým opomenutím (či dokonce úmyslně) způsobily stěžovateli škodu, její náhrada může být uplatněna prostředky práva civilního. Nemá však vliv na odpovědnost stěžovatele za přestupek, proto nebylo relevantní provádět dokazování k této problematice.

[29] Ani jiné vady řízení před městským soudem Nejvyšší správní soud neshledal. Již v rozsudku ze dne 26. 6. 2013, č. j. 1 Afs 7/2009-753, publ. pod č. 2906/2013 Sb. NSS, tento soud k námitce rozporující příliš rychlé vydání rozsudku vysvětlil: *„Jedním z postulátů právního státu je i požadavek na rychlou spravedlnost, resp. rychlou justici – průtahy v řízení před soudy jsou pravidelně kritizovány a shledávány neakceptovatelnými jak Ústavním soudem, tak Evropským soudem pro lidská práva. Působí proto dosti absurdně, pokud žalobce z naplnění tohoto postulátu činí důvod podjatosti soudce. Skutečnost, že písemné vyhotovení rozsudku bylo krajským soudem vypraveno dva dny po ústním vyhlášení rozsudku, nelze považovat za důkaz toho, že ve věci bylo rozhodnuto předem bez ohledu na průběh ústního jednání. Žalobce si zřejmě představuje, že soudce (senát) přichází do jednací síně jako tabula rasa, do níž se teprve při ústním jednání počínají zarávat argumenty stran sporu, a že teprve na základě ústního jednání je soudce (senát) schopen si o věci učinit prvotní (a současně konečné) závěry. Takové vnímání je v rozporu se zásadou písemnosti soudního procesu (která neodmyslitelně doplňuje zásadu ústnosti). Právě na základě písemných podání stran si soudce (senát) činí na věc prvotní názor a připravuje se na případné ústní jednání. Soudce či senát má povinnost se řádně připravit na ústní jednání a vše o případu dokonale znát, aby mohl plynule reagovat na důkazní situace, které mohou při ústním jednání nastat. Stejně tak musí mít přehled o právní úpravě, kterou bude třeba v souvislosti s věcí vyložit. Pokud při ústním jednání nedojde k důkazním nebo argumentačním zvrátům, nýbrž jsou pouze potvrzeny skutečnosti plynoucí z písemných podání stran, pak dobře připravený soudce (senát) je zpravidla schopen vydat ihned odůvodněné rozhodnutí ve věci.“*

[30] Lze doplnit, že v rámci soudního řízení správního je běžné, že správní soudy čerpají především z obsahu správního spisu, neboť v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s. vycházejí ze skutkového a právního stavu v době rozhodování správního orgánu. Zároveň platí, že správním spisem se dokazování zásadně neprovádí (viz např. rozsudek tohoto soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, publ. pod č. 2383/2011 Sb. NSS). Dokonce i zástupkyně stěžovatele na jednání u městského soudu odkázala na text žaloby a konstatovala, že tam bylo řečeno vše podstatné. Skutečnost, že rozsudek byl plně odůvodněn již následující den po ústním jednání, tedy svědčí spíše o důkladné přípravě než o porušení zásady ústnosti a bezprostřednosti. Předsedkyně senátu dala zástupkyni stěžovatele prostor k přednesení argumentace i odůvodnění důkazních návrhů, některé z navrhovaných důkazů městský soud

pokračování

skutečně provedl a v odůvodnění napadeného rozsudku z nich vycházel. Neprovedení ostatních navržených důkazů pak městský soud řádně odůvodnil.

[31] Nejvyšší správní soud tedy neshledal, že by byl napadený rozsudek nepřezkoumatelný nebo že by řízení před městským soudem bylo stíženo jinou procesní vadou, může tedy přistoupit k věcnému posouzení kasační stížnosti.

[32] Podle § 19b odst. 1 zákona o integrované prevenci „*[v] případě, že provozovatel zařízení neplní povinnosti stanovené tímto zákonem nebo integrovaným povolením, jsou úřad nebo inspekce oprávněny uložit provozovateli zařízení provést v přiměřené lhůtě opatření k nápravě. Po dobu lhůty k provedení opatření k nápravě se nepoužijí § 37 a 38.*“.

[33] Podle § 37 odst. 5 zákona o integrované prevenci, ve znění účinném do 31. 12. 2023 (nyní odstavec 4), „*[p]rávnícká nebo podnikající fyzická osoba se jako provozovatel zařízení dopustí přestupku tím, že neprovede podle § 19b odst. 1 nebo 2 opatření k nápravě anebo neomezí nebo nezastaví provoz zařízení nebo jeho části podle § 19b odst. 3, 4 nebo 5.*“.

[34] Mezi stranami je nesporné, že stěžovatel neprovedl opatření k nápravě ve lhůtě stanovené rozhodnutím ČIŽP, tedy do 30. 6. 2020. Tím byly naplněny formální znaky přestupku. Stěžovatel však namítá, že nenaplnil materiální stránku přestupku, tedy že jeho čin nebyl společensky škodlivý.

[35] Podle § 5 zákona o odpovědnosti za přestupky, „*[p]řestupkem je společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin.*“.

[36] Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2008-45, publ. pod č. 2011/2010 Sb. NSS, s odkazem na trestněprávní judikaturu Nejvyššího soudu upozornil, že „*i pro trestnost jednání vykazujícího formální znaky přestupku je třeba, aby došlo také k naplnění jeho materiální stránky. Lze tedy obecně vycházet z toho, že jednání, jehož formální znaky jsou označeny zákonem za přestupek, naplňuje v běžně se vyskytujících případech materiální znak přestupku, neboť porušuje či ohrožuje určitý zájem společnosti. Z tohoto závěru však nelze dovodit, že by k naplnění materiálního znaku skutkové podstaty přestupku došlo vždy, když je naplněn formální znak přestupku zaviněným jednáním fyzické osoby. Pokud se k okolnostem jednání, jež naplní formální znaky skutkové podstaty přestupku, přidruží takové další významné okolnosti, které vylučují, aby takovým jednáním byl porušen nebo ohrožen právem chráněný zájem společnosti, nedojde k naplnění materiálního znaku přestupku a takové jednání potom nemůže být označeno za přestupek.*“.

V citovaném rozsudku soud uvedl i demonstrativní výčet okolností, k nimž by měly správní orgány při posuzování materiální stránky přestupku přihlížet. Byť se tento judikát týká předchozí právní úpravy přestupků, z týchž východisek tento soud vychází i při rozhodování o přestupcích, k nimž došlo již za účinnosti zákona o odpovědnosti za přestupky, neboť ten upravuje materiální stránku přestupku obdobným způsobem (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 10. 2020, č. j. 9 As 173/2020-32, publ. pod č. 4093/2020 Sb. NSS).

[37] Pro posouzení materiální stránky přestupku v projednávané věci je podstatné především to, že šlo o přestupek podle zákona o integrované prevenci. Jak Nejvyšší správní

soud poznamenal např. v rozsudku ze dne 24. 3. 2016, č. j. 10 As 215/2015-40, případné škody na životním prostředí, které mohou vzniknout v souvislosti s provozem zařízení, na něž se vztahuje zákon o integrované prevenci, jsou často jen těžko napravitelné. Zdejší soud zdůraznil, že je „*nutné klást důraz na dodržování předem schválených podmínek integrovaného povolení a i samotné porušení administrativního pořádku na úseku integrované prevence lze považovat za jednání naplňující materiální stránku správních deliktů podle zákona o integrované prevenci*“. Ve vztahu k projednávané věci lze navíc konstatovat, že šlo o neprovedení opatření k nápravě, tedy k sekundárnímu porušení v situaci, kdy nebyly dodrženy již původní podmínky integrovaného povolení. I z toho je zřejmé, že i kdyby nedošlo k závažnému narušení životního prostředí, samotné opakované porušování závazných rozhodnutí správních orgánů je nepochybně společensky škodlivé. Materiální stránka přestupku podle § 37 odst. 5 zákona o integrované prevenci tedy byla naplněna.

[38] Zbylé kasační námitky (původcovství odpadu, příliš krátká lhůta) spíše než proti posouzení výroku o vině žalobou napadeného rozhodnutí směřují proti opatření k nápravě. K tomu Nejvyšší správní soud upozorňuje, že stěžovatel mohl opatření k nápravě rozporovat prostředky k tomu určenými, zejména odvoláním. Pokud měl stěžovatel dojem, že lhůta stanovená v rozhodnutí o uložení opatření k nápravě nebyla fakticky dosažitelná, mohl rovněž podat podnět k přezkoumání rozhodnutí podle § 94 a násl. správního řádu, příp. alespoň požádat o prodloužení lhůty. Stejně mohl postupovat i v případě, že se vyskytly nějaké jiné komplikace, které včasnému odklizení odpadu bránily (protipandemická opatření, nesoučinnost vlastníka pozemku). Nic z toho však stěžovatel neučinil a ani nesdělil správním orgánům, jaké okolnosti mu v provedení opatření k nápravě brání. Byl proto povinen opatření k nápravě provést, a to ve lhůtě v něm stanovené.

[39] Žádná z námitek směřujících proti posouzení výroku o vině tedy není důvodná.

[40] Podle § 37 odst. 6 písm. b) zákona o integrované prevenci, ve znění účinném do 31. 12. 2023 [nyní odst. 5 písm. b)], „*[z]a přestupek lze uložit pokutu do 10 000 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavců 4 a 5*“.

[41] Stěžovateli byla uložena pokuta ve výši 3 000 000 Kč, tedy v necelé třetině zákonné sazby. Stěžovatel namítá její nepřiměřenost ze širokého spektra důvodů, které lze rozdělit na dvě skupiny: obecná nepřiměřenost ve srovnání s jinými pokutami ukládanými za obdobné přestupky a nepřiměřenost pramenící z nestandardních okolností tohoto konkrétního případu. Dále stěžovatel namítá i likvidační účinky uložené pokuty a navrhuje, aby byla snížena podle § 78 odst. 2 s. ř. s.

[42] Podle § 78 odst. 2 s. ř. s., „*[r]ozhoduje-li soud o žalobě proti rozhodnutí, jímž správní orgán uložil trest za správní delikt, může soud, nejsou-li důvody pro zrušení rozhodnutí podle odstavce 1, ale trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši, upustit od něj nebo jej snížit v mezích zákonem dovolených, lze-li takové rozhodnutí učinit na základě skutkového stavu, z něhož vyšel správní orgán, a který soud případně vlastním dokazováním v nikoli zásadních směrech doplnil, a navrhl-li takový postup žalobce v žalobě*“.

[43] V prvé řadě je třeba upozornit, že § 78 odst. 2 s. ř. s. opravňuje k moderaci výše trestu přímo pouze krajský (městský) soud. Je pravdou, že dle § 110 odst. 2 s. ř. s., ve znění účinném

pokračování

od 1. 1. 2026, může Nejvyšší správní soud, zruší-li rozhodnutí krajského (městského) soudu, současně s tímto zrušením sám znovu rozhodnout o žalobě namísto krajského (městského) soudu, pokud byly pro takový postup důvody již v řízení před krajským (městským) soudem a pokud dosavadní výsledky řízení ukazují, že je možné o věci rozhodnout; přitom použije obdobně ustanovení upravující rozhodování v řízení před krajským (městským) soudem. Za těchto podmínek je tedy Nejvyšší správní soud oprávněn podle současného znění soudního řádu správního použít i moderačního oprávnění krajského (městského) soudu.

[44] Na nynější řízení o stěžovatelově kasační stížnosti se však použije § 110 odst. 2 s. ř. s. ve znění účinném do 31. 12. 2025 (srov. přechodné ustanovení čl. XI odst. 3 zákona č. 314/2025 Sb., kterým se mění zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony; právě tímto zákonem byl soudní řád správní s účinností od 1. 1. 2026 i v daném ohledu novelizován). Dle znění soudního řádu správního, účinného před novelou č. 314/2025 Sb., přitom Nejvyšší správní soud pravomocí moderovat výši správního trestu nedisponoval. Jak Nejvyšší správní soud vysvětlil např. v rozsudku ze dne 19. 12. 2013, č. j. 2 As 130/2012-20, publ. pod č. 2992/2014 Sb. NSS, v rámci řízení o kasační stížnosti neměl obdobné oprávnění jako krajský (městský) soud a sám již jeho úvahu o výši pokuty nahradit nemohl. Ve vztahu k diskreci krajského (městského) soudu mohl tedy hodnotit opět jen to, zda krajský (městský) soud nepřekročil zákonem stanovené meze tohoto uvážení, nevybočil z nich nebo volně uvážení nezneužil, či zda je jeho úvaha přezkoumatelná a logicky nerozporná. Nejvyšší správní soud tedy v nynější věci není oprávněn sám od uložení pokuty upustit či její výši snížit, jak se domníval stěžovatel.

[45] Zároveň již pro posuzování důvodů pro případnou moderaci krajským (městským) soudem platí, že *„[s]myslem a účelem moderace totiž není hledání ‚ideální‘ výše sankce soudem místo správního orgánu, ale její korekce v případech, že by sankce, pohybující se nejen v zákonném rozmezí a odpovídající i všem zásadám pro její ukládání a zohledňující kritéria potřebná pro její individualizaci, zjevně neodpovídala zobecnitelné představě o adekvátnosti a spravedlnosti sankce“* (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2012, č. j. 7 As 22/2012-23, publ. pod č. 2672/2012 Sb. NSS).

[46] Z výše uvedených východisek plyne, že Nejvyšší správní soud při posuzování výše pokuty (samozřejmě za podmínky, že výrok o vině obstál a pokuta byla uložena v rámci zákonem stanovených hranic) je v této věci pouze oprávněn hodnotit, zda městský soud nepřestoupil meze svého uvážení, v jehož rámci již městský soud posuzoval, zda meze správního uvážení nepřekročily správní orgány. Podrobnost přezkoumání přiměřenosti pokuty se tak v nynějším případě s každou další instancí „rozostřuje“. Naději na úspěch mohou mít kasační námitky pouze v případě nepřiměřenosti velmi výrazné, která svědčí o zřejmém vybočení z běžné správní praxe. Nebylo úkolem Nejvyššího správního soudu, aby jako jakási čtvrtá instance správního řízení podrobně posuzoval jednotlivé dílčí okolnosti, které mohly mít dílčí vliv na výši pokuty.

[47] Stěžovatel v žalobě namítal, že pokuty ukládané za obdobná porušení právních předpisů bývají obvykle nižší. Městský soud provedl k důkazu části výročních zpráv ČIŽP, z nichž vyplynula výše pokut v několika jednotlivých případech. Městský soud však

vysvětlil, že většina uváděných případů se týkala jiných složek životního prostředí, příp. porušení podmínek integrovaného povolení jako takového, nikoli porušení opatření k nápravě. Stěžovatel reaguje, že nemohl sám najít podobnější případy, neboť takové informace mají k dispozici pouze správní orgány. K tomu Nejvyšší správní soud upozorňuje, že pokud by stěžovatel své námitky uvedl již ve správním řízení, správní orgány by byly povinny jeho případ s obdobnými případy srovnat a vysvětlit případné rozdíly. Stěžovatel však namítal nepřiměřenost pokuty ve správním řízení pouze velmi obecně a vůbec neuváděl, že by pokuta nebyla srovnatelná s jinými případy. Správní orgány se proto touto problematikou zabývaly také toliko obecně. Nad rámec nutného odůvodnění lze dodat, že pokuta ve výši několika milionů korun uložená na úseku životního prostředí, zejména v souvislosti s nakládáním s odpady, nepředstavuje podle judikatury nic neobvyklého (srov. např. rozsudky tohoto soudu ze dne 14. 12. 2020, č. j. 4 As 230/2020-45, ze dne 30. 4. 2021, č. j. 1 As 498/2020-29, či ze dne 29.11.2023, č. j. 10 As 168/2023-52;).

[48] S kasační námitkou, podle níž byla pokuta v projednávané věci neodůvodněně vyšší než pokuty ukládané ve srovnatelných případech, se tedy Nejvyšší správní soud neztotožnil.

[49] Ve vztahu k námitce nepřiměřenosti pramenící z nestandardních okolností případu je třeba uvést na pravou míru některá zavádějící či dokonce přímo nepravdivá tvrzení, která se napříč podáními stěžovatele objevují. Stěžovatel je společnost s ručením omezeným, která vznikla zápisem do obchodního rejstříku ke dni 3. 5. 2017 (pod názvem COFORCO s.r.o.). Jediným společníkem stěžovatele byla od jeho vzniku do 9. 1. 2020 paní Petra Filipčíková, jednateli byli pan Pavel Filipčík (od vzniku do 9. 1. 2020), Ing. Zdeněk Trejbal, Ph.D. (od 22. 8. 2017 do 28. 12. 2017) a paní Petra Filipčíková (od 28. 12. 2017 do 28. 2. 2019). Dne 18. 1. 2019 stěžovatel v dražbě (při zpeněžení majetkové podstaty insolvenčního dlužníka POLDI TRADE a.s.) nabytí závod, jehož součástí bylo mimo jiné zařízení nazvané „*Nová lisovna - Kovárna 5*“, a to za cenu 140 000 000 Kč. Dne 9. 1. 2020 se jediným společníkem stěžovatele stala švýcarská obchodní společnost K&SC SA a jedinou jednatelkou paní Maja Zdešar. Od 16. 7. 2020 do současnosti je jednatelem stěžovatele pan Simon Srše. Od 4. 8. 2023 byla jediným společníkem stěžovatele společnost ACROSSCZECH s.r.o. (nyní v konkursu), od 27. 6. 2024 je jím Poldi Steel s.r.o.

[50] Z výše uvedeného vyplývá, že jednatelem stěžovatele nikdy nebyl pan Igor Vazhenin, jehož údajný „*střet zájmů*“ stěžovatel opakovaně uvádí jako důvod, proč nesplnil opatření k nápravě uložené rozhodnutím ČIŽP ze dne 27. 1. 2020. Z obchodního rejstříku plyne, že pan Vazhenin figuroval ve velkém množství jiných obchodních společností, mimo jiné byl prokuristou POLDI TRADE a.s. (insolvenčního dlužníka, jehož závod stěžovatel vydražil). Nikdy však nebyl jednatelem ani prokuristou stěžovatele. Stěžovatel neuvádí, na základě jakého titulu měl za něj pan Vazhenin jednat, jestli a proč měl přístup k jeho datové schránce apod. Není proto zřejmé, jak by mohlo jednání pana Vazhenina vůbec ovlivnit jednání stěžovatele. I kdyby však pan Vazhenin jednal za stěžovatele a zatajil kompetentním osobám relevantní informace, měl stěžovatel tyto problémy řešit v rámci správního řízení, v němž nastaly (tedy v řízení o uložení opatření k nápravě – procesní možnosti byly podrobně popsány výše). Nad rámec nutného odůvodnění tento soud poznamenává, že je přinejmenším s podivem, pokud po složitém průběhu veřejné dražby stěžovatel ponechal jednání související s vydraženým závodem v rukou osoby, která byla spojena s předcházejícím vlastníkem závodu.

pokračování

[51] Dále je třeba připomenout, že stěžovatel vydražil závod za 140 000 000 Kč, což byla vyvolávací cena v dražbě, jíž se účastnil pouze stěžovatel (žádný jiný účastník nesložil požadovanou jistotu). Odhadní cena předmětu dražby přitom činila 180 103 000 Kč. Je přirozené, že v případě tohoto způsobu nabytí závodu nemůže dojít k časově náročné *due diligence*. To však bývá kompenzováno nabytím závodu za nižší cenu, než jakou by musel vydražitel vynaložit, pokud by obdobný závod kupoval od běžně fungující obchodní společnosti. Nelze pominout, že v případě nabytí závodu nabyvatel vstupuje nejen do práv původního vlastníka, ale i do jeho povinností. Musí proto uvážit, zda mu určité riziko za možný zisk stojí, či nikoli. Pokud měl stěžovatel dojem, že mu insolvenční správce způsobil škodu tím, že mu záměrně zatajil nesplnění podmínky integrovaného povolení, takový nárok měl uplatnit proti insolvenčnímu správci prostředky práva soukromého. Ve vztahu k „novým vlastníkům“ stěžovatele (ať již má stěžovatel na mysli K&SC SA, ACROSSCZECH s.r.o. či Poldi Steel s.r.o.) Nejvyšší správní soud podotýká, že tito noví vlastníci již měli prostor na provedení *due diligence* při nabývání 100% obchodního podílu stěžovatele. Pokud si podnikání stěžovatele, včetně jeho plnění rozhodnutí správních orgánů, dostatečně neprověřili, nemůže to jít k tíži správních orgánů či životního prostředí a není to ani relevantní pro posouzení odpovědnosti stěžovatele za přestupek či pro výši uložené pokuty.

[52] Nelze rovněž pominout, že stěžovatel není právním nástupcem pachatele přestupku, ale on sám je pachatelem. Byl totiž postižen za neprovedení opatření k nápravě, které bylo uloženo jemu samotnému, nikoli jiné osobě. Právní nástupnictví tedy nemohlo představovat polehčující okolnost, jíž se domáhal stěžovatel. Nejvyšší správní soud připomíná, že předchozí držitel integrovaného povolení neměl k odstranění odpadu lhůtu 7 let, jak mnohokrát opakuje stěžovatel, ale pouze necelých 5 let (v integrovaném povolení ze dne 6. 2. 2012 byla stanovena lhůta do 31. 12. 2016). Pokud byl stěžovatel přesvědčen, že jemu uložená lhůta je ve srovnání se lhůtou předchozí příliš krátká, mohl tento problém řešit v rámci správního řízení o uložení opatření k nápravě. Neučinil-li tak, nelze ani délku lhůty považovat za okolnost polehčující. Dále je třeba podotknout, že ve správním řízení o přestupku nebylo zkoumáno, jaké přesně bylo složení odpadu. Případná toxicita odpadu by představovala okolnost přitěžující a její naplnění by musely správní orgány prokázat. Samotná skutečnost, že odpad toxický nebyl (resp. že nebylo prokázáno, že by toxický byl), však nepředstavuje okolnost polehčující. Stěžovatel rovněž neprokázal, že by vlastník pozemku, na němž byl odpad uložen, odstranění odpadu jakkoli komplikoval. Naopak, z obsahu spisu vyplývá, že na odstranění odpadu měl zájem především vlastník pozemku, který dal ČIŽP podnět a který podle protokolu o provedení důkazu ohledáním ještě v září 2021 prověřoval znečištění odpadu a možné způsoby jeho zpracování. Správní orgány tedy postupovaly správně, když při ukládání pokuty přihlédly k tomu, že odpad byl uložen na cizím pozemku.

[53] Jak vyplývá z výše uvedeného, žádná ze stěžovatelem tvrzených nestandardních okolností případu nepředstavovala polehčující okolnost, pro jejíž opomenutí by byla uložená pokuta zjevně nepřiměřená.

[54] Poslední okruh námitek směřuje k údajnému likvidačnímu účinku uložené pokuty. K tomu je zapotřebí rekapitulovat rovněž další vývoj podnikání stěžovatele, který vyplývá

z veřejně dostupné sbírky listin obchodního rejstříku. Jak již bylo shrnuto výše, stěžovatel je relativně nová společnost s ručením omezeným se základním kapitálem ve výši pouhých 40 000 Kč. Z jeho účetní závěrky za rok 2019 (předchozí nejsou ve sbírce listin uloženy) vyplývá, že do roku 2018 stěžovatel neprovozoval žádnou relevantní ekonomickou činnost (v aktivech vykazoval pouze peněžní prostředky ve výši 19 tis. Kč). V roce 2019 stěžovatel za 140 000 000 Kč nabytí závod, který provozoval do října 2021, kdy vložil nepeněžitý vklad ve výši 205 271 000 Kč do obchodní společnosti Poldi Steelworks s.r.o. Svůj podíl v ní následně převedl na švýcarskou obchodní společnost SPF Swiss Project Funding AG. V replice k vyjádření žalovaného k žalobě stěžovatel uvedl, že „operační“ činnost byla přesunuta právě do Poldi Steelworks s.r.o. Byl to tedy sám stěžovatel, kdo ukončil svou výrobní činnost tím, že ji převedl do jiné právnické osoby. Nelze samozřejmě pouze z této okolnosti dovozovat, že se tak stalo za účelem ztížení výběru hrozící pokuty (či za účelem omezení vlivu nějaký jiných vad, které vázaly na vydraženém závodu). Na druhé straně však nelze tvrdit, že by případné budoucí omezení činnosti stěžovatele bylo nutně důsledkem uložené pokuty. K vyvedení výrobní činnosti totiž došlo již před právní mocí pokuty (dokonce již před vydáním prvostupňového rozhodnutí) z vůle samotného stěžovatele.

[55] Zároveň nelze přehlédnout, že důkazní břemeno k případnému likvidačnímu účinku pokuty tíží především samotného účastníka řízení. Jak uzavřel rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133, publ. pod č. 2092/2010 Sb. NSS, *„bude tedy záležet především na účastníku řízení, zda projeví svůj zájem na tom, aby uložená pokuta pro něj neměla likvidační důsledky, tím, že správnímu orgánu poskytne základní údaje o svých osobních a majetkových poměrech a tyto také věrohodným způsobem doloží či umožní správnímu orgánu, aby ověřil jejich pravdivost např. tím, že zbaví pro tento účel výše zmíněné orgány veřejné moci mlčenlivosti. Pokud tak účastník řízení neučiní a naopak odmítne poskytnout správnímu orgánu v tomto ohledu dostatečnou součinnost, bude správní orgán oprávněn vyjít pouze z údajů, které vyplynuly z dosavadního průběhu správního řízení a které si správní orgán může zjistit bez součinnosti s účastníkem řízení (vedle katastru nemovitostí např. z obchodního rejstříku, pokud jde o subjekty v něm zapsané, nebo z výpovědí svědků znalých osobních a majetkových poměrů účastníka řízení). Nepovede-li tento postup k přesnému výsledku, může si správní orgán takto učinit také jen základní představu o příjmech a majetku účastníka řízení, a to i na základě odhadu, tedy do určité míry obdobně, jako postupuje trestní soud podle výše zmíněného ustanovení § 68 odst. 4 trestního zákoníku.“*

[56] Právě podle poslední věty citované pasáže postupovaly správní orgány v projednávané věci. Jelikož stěžovatel své majetkové poměry nikterak blíže neosvětlil (a z veřejně dostupných zdrojů nevyplývaly žádné jiné relevantní informace o jeho majetkových poměrech), správní orgány vycházely ze skutečnosti, že jde o právnickou osobu, která byla schopna uhradit 140 mil. Kč za nabytí závodu. Výše pokuty činila pouze 2,14 % z ceny závodu, nejevila se tedy na první pohled jako likvidační. Ani v řízení před městským soudem stěžovatel nedoložil, jaké jsou jeho majetkové poměry. Jeho zástupkyně na ústním jednání odkázala pouze na rozvahu za rok 2022, k níž nebyla schopna uvést žádnou konkrétní argumentaci. Dokonce tvrdila, že špatná ekonomická situace stěžovatele plyne z toho, že pasiva jsou stejná jako aktiva (tento matematický vztah však pro řádně sestavenou rozvahu platí vždy). Nejvyšší správní soud k odhadované majetkové situaci stěžovatele připomíná, že stěžovatel v říjnu 2021 vložil do Poldi Steelworks s.r.o. nepeněžitý vklad převyšující 205 mil. Kč (tedy o 65 mil. vyšší, než byla částka, za niž nabytí závod v roce

pokračování

2019). Vůči této částce představovala uložená pokuta dokonce méně než 1,5 %. Nelze samozřejmě bez dalšího tvrdit, že stěžovatel za svůj podíl v Poldi Steelworks s.r.o. skutečně získal celou jeho účetní hodnotu, nelze však zároveň vyloučit ani to, že ve skutečnosti prodal svůj podíl v Poldi Steelworks s.r.o. za částku ještě vyšší. Jelikož stěžovatel detaily této transakce (ani žádné jiné okolnosti týkající se jeho skutečného podnikání po vyvedení výroby) neosvětlil, nejlepší odhad jeho majetkových poměrů představuje právě hodnota jeho vkladu do Poldi Steelworks s.r.o.

[57] K tvrzení o likvidačním účinku pokuty již Nejvyšší správní soud ve svém usnesení ze dne 21. 11. 2024, č. j. 5 As 284/2024-33, jímž zamítl návrh stěžovatele na přiznání odkladného účinku jeho kasační stížnosti, upozornil: „*Stěžovatel však toto své tvrzení dostatečně nekonkretizoval, a především nepodložil dostatečnými důkazy. Ohledně svých majetkových poměrů stěžovatel pouze odkázal na účetní výkazy, které dle jeho tvrzení předložil již v řízení před městským soudem a jsou založeny rovněž ve sbírce listin. Ve spisu městského soudu žádné listiny dokládající majetkovou situaci stěžovatele založeny nejsou a ani z označení příloh uvedených v žalobě není patrné, že by stěžovatel takové listiny městskému soudu zaslal. Stěžovatelův návrh na přiznání odkladného účinku žaloby městský soud usnesením ze dne 18. 1. 2023, č. j. 10 A 117/2022-38, zamítl právě proto, že stěžovatel neprokázal, že by mu rozhodnutí žalovaného způsobilo závažnou újmu. Ve sbírce listin, která je součástí obchodního rejstříku, má stěžovatel založeny pouze účetní závěrky a rozvahy do roku 2022, tedy ještě z doby, kdy byla jeho jediným společníkem švýcarská společnost K&SC SA. Od té doby se však majetkové poměry stěžovatele nepochybně změnily již jen v důsledku dvojího převodu obchodního podílu ve společnosti [...]. Z tvrzení stěžovatele týkajícího se čerpání úvěru není patrné, kdo tento úvěr ve skutečnosti čerpá (zda přímo on nebo jeho blíže nekonkretizovaní ‚koncoví vlastníci‘) ani jakými konkrétními nemovitostmi má být zajištěn. Především však stěžovatel ani tato svá tvrzení nijak nedoložil. V části V. kasační stížnosti stěžovatel žádná konkrétnější tvrzení týkající se jeho majetkových poměrů neuvedl.*“

[58] Nejvyšší správní soud rozhodnutím o zamítnutí návrhu na přiznání odkladného účinku samozřejmě nikterak nepředjímá, jak rozhodne ve věci samé (srov. usnesení tohoto soudu ze dne 4. 10. 2005, č. j. 8 As 26/2005-76, publ. pod č. 1072/2007 Sb. NSS). Pokud však některé kasační námitky mají stejný základ jako argumentace podporující návrh na přiznání odkladného účinku, pak rozhodnutí o odkladném účinku může naznačovat, jakým způsobem soud na tuto problematiku nahlíží. To platí obzvlášť v případě, kdy je návrh na přiznání odkladného účinku zamítnut pro neprokázání tvrzených skutečností. Přestože stěžovatel mohl kasační stížnost dále doplnit, neučinil tak. Nad rámec nutného odůvodnění lze poznamenat, že jedinou aktivitou ze strany stěžovatele, z níž by tento soud mohl vyjít, bylo pouze vložení rozvahy a přílohy k účetní závěrce za účetní období roku 2023 do sbírky listin obchodního rejstříku. Tyto dokumenty však nejenže tvrzení stěžovatele o negativních výsledcích hospodaření nepodporují, ale dokonce je přímo vyvracejí. Za účetní období roku 2023 totiž stěžovatel vykázal kladný výsledek hospodaření převyšující 16,5 mil. Kč. I z této okolnosti je zřejmé, že pokuta ve výši 3 mil Kč pravděpodobně nebude mít na stěžovatele likvidační účinek.

[59] Ani s námitkou likvidačního účinku pokuty se tedy Nejvyšší správní soud neztotožnil.

IV.
Závěr a náklady řízení

[60] Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s. zamítl.

[61] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalovaný měl ve věci úspěch, náleželo by mu tedy vůči neúspěšnému stěžovateli právo na náhradu nákladů, které v řízení důvodně vynaložil. Žalovanému však v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné administrativní činnosti nevznikly, proto mu soud jejich náhradu nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 16. ledna 2026

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu