



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**

**JMÉNEM REPUBLIKY**

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže a soudkyně Mgr. Věry Jachurové a Mgr. Ing. Silvie Svobodové v právní věci

žalobkyně: **FIGREMA, spol. s r.o.**, IČO: 47671726  
se sídlem Květinová 135/59, Křelov - Břuchotín  
zastoupená advokátem Mgr. Stanislavem Sochořem  
se sídlem Pavelčákova 441/14, Olomouc

proti

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

**o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 6. 2018 č.j. MZP/2018/570/743**

**takto:**

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 6. 2018 č.j. MZP/2018/570/743 se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 11.228,- Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobkyně advokáta Mgr. Stanislava Sochora.

**Odůvodnění:**

1. Žalobou podanou u Krajského soudu v Ostravě, která byla tímto soudem postoupena k vyřízení Městskému soudu v Praze, se žalobkyně domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 6. 2018 č.j. MZP/2018/570/743 (dále jen „napadené rozhodnutí“). Napadeným rozhodnutím žalovaný v odvolacím řízení změnil rozhodnutí České inspekce životního prostředí, oblastního inspektorátu Olomouc ze dne 6. 9. 2016 č.j. ČIŽP/48/OOO/SR01/1608086.001/16/OMZ (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), kterým byla žalobkyni podle § 25 odst. 7 písm. a) zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

ovzduší, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně ovzduší“ nebo jen „zákon“) uložena pokuta ve výši 25 000 Kč za spáchání správního deliktu uvedeného v § 25 odst. 2 písm. a) zákona, tedy za porušení § 17 odst. 3 písm. a) zákona, jehož se dopustila tím, že jako provozovatel vyjmenovaného ostatního stacionárního zdroje znečišťování ovzduší uvedeného v příloze č. 2 zákona pod kódem 6.5. – Výroba a zpracování ostatních syntetických polymerů a výroba kompozitů, s výjimkou kompozitů vyjmenovaných jinde, provozovala tento vyjmenovaný stacionární zdroj znečišťování ovzduší od 1. 2. 2016 do doby provedení kontroly (13. 6. 2016) bez povolení provozu vydaného Krajským úřadem Olomouckého kraje dle § 11 odst. 2 písm. d) zákona. Žalovaný napadeným rozhodnutím změnil prvostupňové rozhodnutí tak, že pokutu uloženou žalobkyni snížil z původních 25 000 Kč na 15 000 Kč. Zároveň rozhodl, že v ostatním zůstává výrok prvostupňového rozhodnutí beze změn a podle § 90 odst. 5 správního řádu se potvrzuje.

2. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl, že podle kontrolních zjištění České inspekce životního prostředí (dále jen „ČIŽP“) zachycených v protokolu o kontrole provedené dne 13. 6. 2016 žalobkyně provozovala v provozovně na adrese shodné s adresou jejího sídla jeden vyjmenovaný stacionární zdroj znečišťování ovzduší – gravírovací a řezací laser NUMCO C 1325 (dále jen „gravírovací laser NUMCO“) – uvedený pod kódem 6.5. v příloze č. 2 zákona o ochraně ovzduší. Žalobkyně nijak nebrojila proti uvedenému kontrolnímu zjištění a v řízení před správním orgánem I. stupně nevyužila svého práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Správní orgán I. stupně následně vydal prvostupňové rozhodnutí o uložení pokuty, proti kterému žalobkyně podala v zákonné lhůtě blanketní odvolání, které posléze doplnila. K odvolací námitce, že z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí neplyne, proč byl gravírovací laser NUMCO klasifikován jako vyjmenovaný stacionární zdroj znečišťování ovzduší uvedený v příloze č. 2 zákona o ochraně ovzduší, žalovaný konstatoval, že se s tímto názorem žalobkyně neztotožňuje a odkázal na odstavce 3 a 4 prvostupňového rozhodnutí, z nichž podle něj vyplývá, že žalobkyně provozovala zdroj znečištění ovzduší, který měl být dle legislativy platné v době kontrolního šetření zařazen jako stacionární zdroj znečišťování ovzduší uvedený v příloze č. 2 zákona o ochraně ovzduší pod kódem 6.5 – *Výroba a zpracování ostatních syntetických polymerů a výroba kompozitů, s výjimkou kompozitů vyjmenovaných jinde*. Jednalo se tedy o vyjmenovaný stacionární zdroj, pro jehož provoz měla mít žalobkyně povolení k provozu vydané ke dni jeho uvedení do provozu (1. 2. 2016). Pro tuto kategorizaci dle žalovaného svědčila také skutečnost, že gravírovací laser NUMCO je určen ke zpracování ostatních syntetických polymerů, tedy k činnosti, která je specificky uvedena v názvu stacionárního zdroje znečišťování ovzduší ve shora uvedené příloze č. 2 zákona. Vstupním materiálem pro vykonávanou činnost je PMMA, neboli polymethylmethakrylát, běžně známý jako plexisklo nebo akrylátové sklo. Jedná se o průhledný syntetický polymer s vlastnostmi termoplastu. Na gravírovacím laseru NUMCO tedy dochází ke zpracování ostatních syntetických polymerů. Ve shora uvedených pasážích prvostupňového rozhodnutí bylo podle žalovaného popsáno, proč správní orgán I. stupně posoudil gravírovací laser NUMCO jako vyjmenovaný stacionární zdroj znečišťování ovzduší.
3. K odvolacím námitkám týkajícím se žalobkyní předloženého odborného posudku ze dne 14. 9. 2016 č. 1116 vypracovaného společností Odour s.r.o. (dále jen „Odborný posudek“) žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že žalobkyně sice tvrdila, že Odborný posudek předkládá, ale dle vyjádření správního orgánu I. stupně nebyl tento posudek předložen v rámci odvolání, ale až v rámci žádosti o poskytnutí stanoviska od Krajského úřadu

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

Olomouckého kraje, který vedl řízení ve věci vydání povolení provozu gravírovacího laseru NUMCO dle § 11 odst. 2 písm. d) zákona o ochraně ovzduší. Odborný posudek tedy nebyl vypracován jako důkazní prostředek pro řízení o pokutě. Žalovaný dále uvedl, že žalobkyně jej užila jako důkaz retroaktivně, ačkoliv byl vypracován až po vydání prvostupňového rozhodnutí. Zopakoval, že kategorizace gravírovacího laseru NUMCO byla uvedena již v Dílčím protokolu o průběhu kontroly ze dne 13. 6. 2016 č.j. ČIŽP/48/000/1608086.002/16/OMZ a žalobkyně proti ní nevznesla námitky. Také v protokolu o kontrole ze dne 30. 6. 2016 byl gravírovací laser NUMCO opět zařazen jako vyjmenovaný stacionární zdroj znečišťování ovzduší pod kódem 6.5. v příloze č. 2 zákona o ochraně ovzduší. Ani proti tomuto protokolu žalobkyně námitky nepodala. Správní orgán I. stupně následně zaslal žalobkyni oznámení o zahájení správního řízení, v němž kategorizoval gravírovací laser NUMCO stejně jako v uvedených protokolech. Ani k tomuto oznámení se žalobkyně nijak nevyjádřila. Dne 15. 6. 2016 pak žalobkyně podala žádost o povolení provozu gravírovacího laseru NUMCO, čímž dle názoru žalovaného plně uznala jeho zařazení coby vyjmenovaného stacionárního zdroje znečišťování ovzduší.

4. Správní orgán I. stupně uložil žalobkyni za správní delikt uvedený v § 25 odst. 7 písm. a) zákona o ochraně ovzduší pokutu ve výši 25 000 Kč. Žalovaný však uvedenou pokutu adekvátně snížil na 15 000 Kč. K výši pokuty uvedl, že žalobkyně se prokazatelně dopustila porušení povinnosti dle § 17 odst. 3 písm. a) zákona o ochraně ovzduší, protože provozovala vyjmenovaný stacionární zdroj znečišťování ovzduší bez platného povolení od 1. 2. 2016 do 15. 6. 2016, tedy do data podání žádosti o povolení jeho provozu. Zákonnou povinnost tedy porušovala po dobu 4 měsíců a 14 dnů, což žalovaný označil za přitěžující okolnost. V této souvislosti opětovně konstatoval, že žalobkyně po celou dobu trvání správního řízení akceptovala odborný náhled správního orgánu I. stupně, nerozporela jej a nedoložila ani důkaz opaku. Žalovaný konstatoval, že výši uložené pokuty adekvátně snížil tak, aby byla v souladu s § 2 odst. 4 správního řádu, přičemž uvedl, že je mu z vlastní správní činnosti známo, že za tento správní delikt (provozování zdroje bez platného povolení) jsou ve srovnatelných případech správním orgánem I. stupně ukládány sankce nižší. Následně se žalovaný zabýval tím, zda přijetím nové právní úpravy v podobě zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů, nedošlo ke změně, která by byla ve prospěch žalobkyně, shledal však, že tomu tak nebylo. V této souvislosti rovněž konstatoval, že vzhledem k závažnosti porušení povinností žalobkyně by napomenutí nebylo postačujícím správním trestem.
5. V žalobě proti napadenému rozhodnutí žalobkyně namítla, že správní orgány obou stupňů nesprávně vyhodnotily otázku, zda je gravírovací laser NUMCO vyjmenovaným ostatním stacionárním zdrojem znečišťování ovzduší dle zákona o ochraně ovzduší, v důsledku čehož je napadené rozhodnutí nesprávné. Jejich povinností je prokázat žalobkyni odpovědnost za správní delikt, přičemž této povinnosti je nezbavuje ani případná pasivita účastníka řízení. Správní orgán nemůže pominout ani procesní obranu a námitky, které účastník řízení vznesl až v rámci odvolacího řízení, a to zvláště pokud se týkají právního posouzení. K tomu žalobkyně odkázala na rozsudky Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 96/2008 a 9 As 85/2015. Žalobkyně je toho názoru, že žalovaný nesprávně pochopil účel řízení o správním deliktu, stejně jako procesní práva a povinnosti obviněného a správního orgánu. Zdůvodnění zařazení gravírovacího laseru NUMCO mezi vyjmenované zdroje znečištění ovzduší, které je obsažené v napadeném rozhodnutí, označila žalobkyně za laické, nedostatečné a ničím nepodložené a celou úvahu žalovaného za zjednodušující a

ignorující další požadavky a podmínky, které musí zařízení splňovat, aby jej bylo možno podřadit pod vyjmenovaný stacionární zdroj znečišťování ovzduší.

6. V další námitce žalobkyně označila za nesprávné tvrzení žalovaného, že Odborný posudek nebyl předložen v rámci odvolání. Pozastavila se nad tím, jaké podklady měl žalovaný vlastně k dispozici, a konstatovala, že Odborný posudek odeslala správnímu orgánu I. stupně e-mailem dne 20. 10. 2016 a jeho převzetí správní orgán stvrdil potvrzením ze stejného dne. Žalobkyni tak není zřejmé, jak může žalovaný tvrdit, že Odborný posudek nebyl součástí správního spisu. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí navíc plyne, že žalovanému byl obsah Odborného posudku znám, a měl k němu tedy přihlížet i tehdy, pokud by jej žalobkyně do spisu k důkazu nezaložila (což se ale nestalo). Z hlediska významu a důkazní hodnoty je pak zcela irelevantní, pro jaké účely byl Odborný posudek vypracován; zásadní je, že odborně řeší otázku, která je pro posouzení věci klíčová. Žalovaný tedy nemohl jeho existenci a dopady ignorovat. Za bezpředmětné žalobkyně označila úvahy žalovaného o jeho retroaktivitě, neboť účastník řízení je oprávněn navrhopvat důkazy i v rámci odvolacího řízení a správní orgán je povinen se jimi zabývat. V tomto případě se navíc nejedná o otázku zjišťování skutkového stavu, ale o právní posouzení. Proto ani fakt, že v rámci řízení před správním orgánem I. stupně žalobkyně výslovně nebrojila proti názoru správního orgánu na zařazení gravírovacího laseru NUMCO, žalovaného neopravňoval k tomu, aby se odmítl zabývat jejími námitkami, pokud je vznesla poté, co z Odborného posudku seznala, že se v daném případě nejedná o vyjmenovaný zdroj znečišťování ovzduší.
7. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl. Ve vyjádření k žalobě k námitce nesprávného zařazení gravírovacího laseru NUMCO uvedl, že v době vedení správního řízení byl v bodě 6.5. přílohy č. 2 zákona o ochraně ovzduší uveden vyjmenovaný stacionární zdroj znečišťování ovzduší pod názvem „*Výroba a zpracování ostatních syntetických polymerů a výroba kompozitů s výjimkou kompozitů vyjmenovaných jinde*“, přičemž z technologického procesu výroby u žalobkyně vyplynulo, že tato vlastní výrobní technologie pro zpracování akrylátů, akrylát dokáže řezat na laseru, gravírovat, frézovat, lepit či tepelně ohýbat. Akrylát je dobře tvarovatelný, pružný a tvrdý termoplast a termoplasty jsou syntetické polymery složené z lineárních makromolekul s dlouhým řetězcem. Z toho je patrné, že žalobkyně vlastní technologii, na které zpracovává ostatní syntetické polymery. Zařazení této činnosti pod bod 6.5 uvedený v předmětné příloze zákona je tedy opodstatněné. V době vedení správního řízení žalobkyně byla provozovatelkou vyjmenovaného stacionárního zdroje znečišťování ovzduší, z čehož plyne, že podle § 41 odst. 6 zákona o ochraně ovzduší měla do jednoho roku ode dne nabytí účinnosti uvedeného zákona, tedy do 31. 8. 2013, požádat krajský úřad o povolení jeho provozu dle § 11 odst. 2 písm. d). Tuto povinnost nesplnila, ani nepředložila důkaz o tom, že se na ní uvedená povinnost nevztahuje.
8. K námitce žalobkyně, že správní orgán nemůže pominout procesní obranu a námitky vznesené až v rámci odvolacího řízení, žalovaný konstatoval, že „*dne 20. 10. 2016 byl žalobcem e-mailovou komunikací orgánu prvního stupně doručen Odborný posudek č. 1116 (dále jen „OP 1116“), který byl orgánem prvního stupně dodatečně zaevidován dne 19. 10. 2016 pod podacím číslem 48/16/072090. Tento OP 1116 však nebyl žalovanému odvolacímu orgánu ze strany orgánu prvního stupně doručen*“. Žalovaný vycházel při vydání napadeného rozhodnutí výhradně z obsahu předloženého spisu. Až nyní však bylo zjištěno, že mu spis byl zaslán správním orgánem I. stupně neúplný. Žalovaný s ohledem na tuto skutečnost

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

konstatoval, že se k Odbornému posudku vyjádří nyní (míněno ve vyjádření k žalobě), což také učinil. Zároveň uvedl, že k Odbornému posudku nebylo přihlédnuto, neboť byl vypracován až po vydání prvostupňového rozhodnutí. Tento důkaz byl brán jako retroaktivní. Žalovaný se s ním (při zpracování vyjádření k žalobě) seznámil a i nadále tvrdí, že jej nelze považovat za důkaz, že předmětná technologie je nevyjmenovaným zdrojem. Odborný posudek připouští zpracování syntetických polymerů (plexisklo) a autorizovaná osoba, která jej vyhotovila, tedy rozporu se zákonem nezařadila gravírovací laser NUMCO mezi vyjmenované stacionární zdroje znečišťování ovzduší bez emisního limitu a technické podmínky provozu a kategorizovala jej jako zdroj nevyjmenovaný. Jako platný by Odborný posudek nebylo možno brát ani při aplikaci stávajícího stavu legislativy, neboť v něm není uvedena žádná kapacitní hodnota, která by jasně stanovila, zda se jedná o zdroj vyjmenovaný či nevyjmenovaný. Žalovaný tedy považuje Odborný posudek za nedostatečně vypracovaný, neobsahující všechny rozhodné informace, které autorizovanou osobu vedly k závěru, že se v případě gravírovacího laseru NUMCO jedná o zdroj nevyjmenovaný. Žalovaný má za to, že Odborný posudek byl vypracován účelově pro potřeby žalobkyně, a tedy i v rozporu s legislativním rámcem na úseku ochrany ovzduší.

9. K námitkám ohledně zařazení gravírovacího laseru NUMCO žalovaný rovněž uvedl, že argumentaci žalobkyně považuje za absolutní nerespektování legislativy. Pokud zákonodárce nějakým způsobem definoval určitý zdroj znečišťování ovzduší, nelze tvrdit, že to tak není. Až po zařazení mezi vyjmenované zdroje je možno vyhledat podmínky a požadavky z hlediska ochrany ovzduší v prováděcích předpisech, v daném případě ve vyhlášce č. 415/2012 Sb., o přípustné úrovni znečišťování a jejím zjišťování a o provedení některých dalších ustanovení zákona o ochraně ovzduší, kde v příloze č. 8 části II bodě 5.1.4 jsou tyto skutečnosti uvedeny. Pokud žalobkyně některou z uvedených projektovaných kapacit překračuje, má stanoveny emisní limity a technickou podmínku; v opačném případě se jedná o vyjmenovaný stacionární zdroj znečišťování bez emisních limitů a technické podmínky provozu.
10. Žalovaný uzavřel, že napadené rozhodnutí bylo správné i přes dodatečně předložený Odborný posudek, protože v době vedení správního řízení o pokutě se jednalo o vyjmenovaný zdroj znečišťování ovzduší, na který se vztahují zákonem stanovené povinnosti. Odborný posudek byl vypracován účelově, nesprávně a pro potřeby žalobkyně na základě skutečností zjištěných v průběhu správního řízení před správním orgánem I. stupně, aby se žalobkyně tohoto řízení dostatečně zprostila.
11. V posuzované věci vyšel soud z následně uvedené právní úpravy:
12. Podle § 2 písm. e) zákona o ochraně ovzduší pro účely tohoto zákona se rozumí stacionárním zdrojem ucelená technicky dále nedělitelná stacionární technická jednotka nebo činnost, které znečišťují nebo by mohly znečišťovat, nejde-li o stacionární technickou jednotku používanou pouze k výzkumu, vývoji nebo zkoušení nových výrobků a procesů.
13. Podle § 17 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně ovzduší provozovatel stacionárního zdroje je povinen uvádět do provozu a provozovat stacionární zdroj a činnosti nebo technologie související s provozem nebo zajištěním provozu stacionárního zdroje, které mají vliv na úroveň znečištění, v souladu s podmínkami pro provoz tohoto stacionárního zdroje stanovenými tímto zákonem, jeho prováděcími právními předpisy, výrobcem a dodavatelem.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

14. Podle § 17 odst. 3 písm. a) zákona o ochraně ovzduší provozovatel stacionárního zdroje uvedeného v příloze č. 2 k tomuto zákonu je, kromě povinností uvedených v odstavci 1, dále povinen provozovat stacionární zdroj pouze na základě a v souladu s povolením provozu.
15. Podle § 25 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně ovzduší, ve znění účinném do 31.12.2016, právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba, která je provozovatelem stacionárního zdroje uvedeného v příloze č. 2 k tomuto zákonu, se kromě deliktů uvedených v odstavci 1 dopustí správního deliktu tím, že v rozporu s § 17 odst. 3 písm. a) provozuje stacionární zdroj bez povolení provozu nebo v rozporu s ním.
16. Podle § 25 odst. 7 písm. a) zákona o ochraně ovzduší, ve znění účinném do 31.12.2016, za správní delikt právnické osoby nebo podnikající fyzické osoby se uloží pokuta do 10 000 000 Kč, jde-li o správní delikt podle odstavce 1 písm. a), b), e), f), h), i) nebo m), podle odstavce 2 písm. a), e) nebo h), podle odstavce 3 písm. b) nebo podle odstavce 6 písm. g),
17. Příloha č. 2 zákona o ochraně ovzduší, v níž jsou uvedeny vyjmenované stacionární zdroje, ve znění účinném do 31.12.2016 pod kódem 6.5. uváděla „Výroba a zpracování ostatních syntetických polymerů a výroba kompozitů, s výjimkou kompozitů vyjmenovaných jinde.“
18. Po provedeném řízení dospěl soud k závěru, že žaloba je důvodná.
19. Námitce žalobkyně, že způsob, jakým žalovaný v napadeném rozhodnutí odůvodnil zařazení gravírovacího laseru NUMCO pod příslušný kód uvedený v příloze 2 zákona o ochraně ovzduší, je laický, nedostatečný, ničím nepodložený a naprosto zjednodušující, soud nepřisvědčil. Žalovaný toto zařazení odůvodnil relevantním zněním příslušného ustanovení přílohy č. 2 zákona, jakož i poukazem na skutečnost, že předmětný stroj je určen ke zpracování ostatních syntetických polymerů, v daném případě polymethylmethakrylátu (plexiskla), což žalobkyně ničím nezpochybnila. Soudu není zřejmé, proč žalobkyně považuje takovou úvahu za nepodloženou či zjednodušující. Její tvrzení, že úvaha žalovaného „*ignoruje všechny další podmínky a požadavky, které musí zařízení splňovat, aby je bylo možno podřadit pod vyjmenovaný stacionární zdroj znečišťování ovzduší dle právních předpisů*“, je zcela nekonkrétní, neboť z něj není patrné, jaké další podmínky a požadavky, které musí posuzované zařízení pro jeho podřazení pod vyjmenovaný stacionární zdroj znečišťování ovzduší splňovat (a které měly být žalovaným při rozhodování v dané věci ignorovány), má žalobkyně na mysli a z čeho existenci těchto podmínek a požadavků dovozuje.
20. Soud však shledal opodstatněnou námitku žalobkyně, že žalovaný pochybil, jestliže se nezabýval jí předloženým Odborným posudkem. Pro žalobkyni byl Odborný posudek zjevně stěžejním důkazem, jenž podle ní prokazuje, že ze strany ČIŽP došlo k chybnému posouzení gravírovacího laseru NUMCO jako vyjmenovaného zdroje znečišťování ovzduší, což ve výsledku vedlo k uložení pokuty. Žalobkyně v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí uvedla, že „*.....předkládá odborný posudek č. 1116, vypracovaný na žádost účastníka řízení dne 14. 9. 2016 společností Odour s.r.o., která je osobou autorizovanou Ministerstvem životního prostředí ČR pro zpracování odborných posudků dle zákona o ochraně ovzduší. Z tohoto odborného posudku jednoznačně vyplývá, že předmětný gravírovací a řezací laser je dle přílohy č. 2. Zákona o ovzduší č. 201/2012 Sb. zařazen pod bod přílohy Nevymenovaný zdroj. K provozování tohoto zdroje tak není třeba povolení, a tedy se účastník řízení jeho provozováním nemohl dopustit vytykaného správního deliktu*“

21. Žalobkyni rozhodně nelze klást k tíži pochybení správního orgánu I. stupně spočívající v nepředložení Odborného posudku v rámci odvolacího řízení žalovanému. Žalovanému lze v tomto směru vytknout, že se před vydáním napadeného rozhodnutí ani nepokusil vyžádat si Odborný posudek u správního orgánu I. stupně, přestože o jeho existenci nepochybně věděl, o čemž svědčí i samotné odůvodnění napadeného rozhodnutí, ve kterém se o něm zmiňuje a jeho použití označuje za retroaktivní.
22. Dle náhledu soudu se v případě Odborného posudku jedná o opomenutý důkaz, se kterým se žalovaný v napadeném rozhodnutí věcně nevypořádal, ač bylo jeho povinností tak učinit. Pouhé konstatování žalovaného o jeho retroaktivním použití neobstojí za situace, kdy správní orgán I. stupně tímto posudkem disponoval nejpozději od dne 20. 10. 2016, kdy mu byl prostřednictvím právního zástupce žalobkyně předložen. ČIŽP tedy měla Odborný posudek k dispozici více než rok a půl před tím, než došlo k vydání napadeného rozhodnutí. Podstatná pro danou věc je především skutečnost, že žalobkyně byla oprávněna nové důkazy, a tedy i Odborný posudek, předkládat i v průběhu odvolacího řízení. V řízení o uložení pokuty za správní delikt totiž neplatí zásada koncentrace zakotvená v § 82 odst. 4 správního řádu. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011 č.j. 5 As 7/2011 – 48, *„(m)á-li správní orgán povinnost zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena, i bez návrhu (z logiky věci bez návrhu toho, komu má být povinnost uložena), nemůže se správní orgán ohledně návrhů takové osoby na provedení dalších důkazů současně dovolávat § 82 odst. 4 správního řádu. Ustanovení § 82 odst. 4 správního řádu tedy na řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, nedopadá; uplatní se však typicky u řízení zahajovaných na návrh, tedy řízení o žádosti.“* To, že v řízení o správním deliktu neplatí koncentrace řízení podle § 82 odst. 4 správního řádu, Nejvyšší správní soud zopakoval rovněž v rozsudku ze dne 27.11.2012 č.j. 1 As 136/2012 – 23.
23. Podstatou opomenutých důkazů je, že způsobují podstatnou vadu rozhodnutí vyvolávající jeho nepřezkoumatelnost pro nedostatek odůvodnění. Nepřezkoumatelné je takové rozhodnutí, v němž se správní orgán přesvědčivě nevypořádá s důkazním prostředkem, jenž byl účastníkem řízení předložen za účelem zásadního zpochybnění skutkového či právního stavu, z něhož rozhodnutí ve věci samé vychází. Jak konstatoval v rozsudku ze dne 13. 11. 2009 č.j. 5 As 29/2009-48 Nejvyšší správní soud: *„Podle druhé věty ustanovení § 52 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, správní orgán není návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci. Pokud má tedy správní orgán za to, že byl dostatečně zjištěn skutkový stav, není povinností navržený důkaz provést. Nezáleží však zcela na libovůli správního orgánu, jakým způsobem s návrhy účastníků na provedení důkazů naloží, neboť správní orgán sice není povinen všechny důkazy navržené účastníky provést, pokud však některé z nich neprovede, musí v odůvodnění rozhodnutí zdůvodnit, proč se tak stalo. Správní orgán je oprávněn, ale i povinen odpovědně vážit, které důkazy je třeba provést, zda je potřebné stav dokazování doplnit a posuzovat důvodnost návrhů stran na doplnění dokazování. Zásada volného hodnocení důkazů neznamená, že by bylo rozhodujícím orgánu dáno na výběr, které z provedených důkazů vyhodnotí a které nikoli a o které opře skutkové závěry a které opomene.“*
24. V napadeném rozhodnutí se žalovaný s důkazním prostředkem v podobě Odborného posudku, který byl v odvolacím řízení předložen žalobkyní, relevantním způsobem nevypořádal. Neosvětlil, proč tento důkazní prostředek neprovedl jako důkaz, popř. proč závěry zpracovatele Odborného posudku nejsou způsobilé zpochybnit závěr správního

orgánu I. stupně ohledně posouzení gravírovacího laseru NUMCO jakožto vyjmenovaného stacionárního zdroje znečišťování ovzduší. Kusá argumentace žalovaného v tom směru, že mu Odborný posudek nebyl předložen a že jeho použití je retroaktivní, z výše popsaných důvodů neobstojí. Irelevantní je i poukaz žalovaného na to, že Odborný posudek byl vypracován pro účely jiného řízení. Žalobkyně jej předložila v řízení o uložení pokuty jako důkaz k prokázání svých odvolacích námitek, a povinností žalovaného tak bylo se s ním v tomto řízení vypořádat.

25. Soud při svém rozhodování nemohl přihlížet k důvodům, které ve vztahu k Odbornému posudku žalovaný uvedl až ve vyjádření k žalobě. Předmětem soudního přezkumu je zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí správního orgánu jakožto správního aktu, který bezprostředně zasahuje do právní sféry žalobkyně. Vyjádření žalovaného k žalobě je toliko procesním úkonem správního orgánu učiněným v rámci řízení před soudem, který se práv a povinností žalobkyně nedotýká, netvoří jeden celek s přezkoumávaným rozhodnutím, a proto jím nemohou být zhojeny případné nedostatky a vady napadeného rozhodnutí mající za následek jeho nezákonnost. To znamená, že argumenty žalovaného správního orgánu obsažené ve vyjádření k žalobě, které nebyly uplatněny v odůvodnění napadeného rozhodnutí, takže žalobkyně proti nim ani nemohla brojit žalobou, nemůže soud při posouzení zákonnosti napadeného rozhodnutí vůbec brát v potaz.
26. Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, ke které soud přihlédl z úřední povinnosti, spočívá také v nedostatečném odůvodnění snížení výše uložené pokuty s poukazem na ustanovení § 2 odst. 4 správního řádu. Žalovaný v této souvislosti uvedl pouze tolik, že je mu z vlastní správní činnosti známo, že za daný správní delikt jsou ve srovnatelných případech správním orgánem I. stupně ukládány nižší sankce, aniž by uvedl jediný konkrétní (srovnatelný) případ. Je možné, že taková praxe správního orgánu I. stupně, jíž se žalovaný v rámci úvah o výměře pokuty dovolává, skutečně existuje, bez její náležité specifikace a doložení je však uvedené konstatování žalovaného zcela nepřezkoumatelné.
27. Na základě shora uvedeného soud napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. bez jednání zrušil pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů a podle § 78 odst. 4 s.ř.s. vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení. Právním názorem soudu vysloveným v tomto rozsudku je žalovaný v dalším řízení vázán (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).
28. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s., podle kterého má účastník, který měl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem. V řízení procesně úspěšné žalobkyni soud přiznal právo na náhradu nákladů řízení tvořených zaplaceným soudním poplatkem ve výši 3 000 Kč, odměnou za 2 úkony právní služby (převzetí zastoupení a podání žaloby) podle § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů v částce 3 100 Kč za jeden úkon, celkem 6 200 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb.], paušální náhradou hotových výdajů připadajících na dva úkony v celkové výši 600 Kč (§ 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb.) a částkou 1.428,- Kč odpovídající dani z přidané hodnoty, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s.ř.s.). Celková výše nákladů, které žalobkyni v tomto řízení vznikly, tedy činí 11.228,- Kč.

#### Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. 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.

Praha 29. října 2020

Mgr. Martin Kříž v. r.  
předseda senátu