



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Evy Pechové a soudců Mgr. Milana Taubera a Mgr. Martiny Weissové ve věci

žalobce: **COMPAG CZ s. r. o.**, IČO 62241630
sídlem V Lukách 95, Mimoň
zastoupen advokátem JUDr. Petrem Doušou
sídlem Na Kozině 1438, Mladá Boleslav

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 9. 2015, č. j. 64654/ENV/15 982/540/15

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.
Základ sporu

1. Žalobou napadeným rozhodnutím žalovaný změnil rozhodnutí České inspekce životního prostředí ze dne 7. 4. 2014, č. j. ČIŽP/51/OOH/SR01/1321266.004/14/LMP. Podle výsledného znění výroku se žalobce dopustil správního deliktu podle § 66 odst. 2 písm. c)

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a změně některých dalších zákonů, ve znění účinném do 30. 4.

2014, tím, že nepředložil Krajskému úřadu Libereckého kraje jako kontrolnímu orgánu ve stanovené lhůtě dokumentaci vyžádanou výzvou k předložení dokladů ze dne 17. 10. 2013, tj. neumožnil kontrolnímu orgánu výkon kontrolní činnosti a neposkytl pravdivé a úplné informace související s nakládáním s odpady. Za tento správní delikt, který svou skutkovou podstatou odpovídá správnímu deliktu podle § 16 odst. 1 písm. a) zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), byla žalobci uložena pokuta podle § 16 odst. 2 kontrolního řádu ve výši 125 000 Kč.

II.

Obsah žaloby a související vyjádření

2. V podané žalobě žalobce nejprve shrnuje průběh předchozího řízení a uvádí, že toto řízení je podstatně účelové a je nadměrnou byrokratickou zátěží pro žalobce, který je dlouhodobým poskytovatelem služeb v oblasti odpadového hospodářství a přispívá tak k uspokojení veřejného zájmu. Je porušena zásada dobré správy, ke které neodmyslitelně patří objektivita a efektivita rozhodování a řízení. V neposledním případě by správní orgány měly zohlednit skutečnost, že délka a důvod předmětného řízení odporuje zásadě procesní ekonomie a hospodárnosti, jež musí být v každém správním řízení sledovány a respektovány.
3. Žalobce zdůrazňuje, že již několikrát upozorňoval správní orgány na skutečnost, že v dopise od krajského úřadu ze dne 26. 2. 2014, č. j. KULK 14444/2014, byla stanovena lhůta ke splnění povinnosti předložit kontrolnímu orgánu požadované dokumenty a informace uvedené ve výzvě ze dne 17. 10. 2013, č. j. KULK 71409, a to do dne 15. 3. 2014. Vzhledem k tomu, že tento den nebyl dnem pracovním (sobota), předložil žalobce dokumenty a informace kontrolnímu orgánu nejbližší následující pracovní den – v pondělí 17. 3. 2014. Žalobce tedy svou zákonnou povinnost, jež mu vyplývá z § 10 odst. 2 kontrolního řádu, prokazatelně a bezvýhradně splnil a důvod k vedení dalšího řízení odpadl.
4. Krajský úřad lhůtu poskytnutou žalobci k doložení potřebných dokumentů prodloužil (nikoliv stanovil novou či opakovanou lhůtu, jak tvrdí správní orgány, aby vyvolaly dojem porušení zákonné povinnosti žalobcem), přičemž účelem tohoto prodloužení bylo zcela jistě a nepochybně zajistit kontrolované osobě možnost dostat svým zákonným povinnostem. Žalobce se domnívá, že by bylo zcela v rozporu se smyslem, účelem a záměrem zákona, prodlužovat kontrolovanému lhůtu ke splnění povinnosti a následně ho za toto splnění v řádné lhůtě sankcionovat.
5. Žalobce je rovněž přesvědčen, že udělení pokuty za spáchání správního deliktu, by mělo být prostředkem nejzazším, kterého je užíváno v situaci, kdy všechny ostatní prostředky nápravy selhávají. Zejména v případě společnosti poskytující veřejné služby občanům, není v souladu s veřejným zájmem, aby byly takovému subjektu udíleny sankce, jež představují polovinu maximální výše ukládané sankce. V odůvodnění napadeného rozhodnutí zcela absentuje jakákoliv metodika výpočtu výše sankce a jedná se tak o samostatnou úvahu správního orgánu. Žalobce je tedy toho názoru, že k udělení pokuty v takové výši, jaká je uvedena ve výroku napadeného rozhodnutí, je třeba správně zhodnotit veškeré důkazy a odůvodnit její výši explicitněji, než je tomu v odůvodnění předmětného rozhodnutí, a

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

bezpochyby i postupovat dle zásady proporcionality, která je jednou ze základních a hlavních zásad správního řízení.

6. Žalobce proto navrhuje, aby soud zrušil napadené rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí I. stupně a žalobci přiznal náhradu nákladů řízení.
7. Žalovaný ve vyjádření k obsahu žaloby uvádí, že výzva k předložení informací byla žalobci doručena dne 22. 10. 2013 a žalobce měl informace kontrolnímu orgánu doložit do 20 dnů od doručení této výzvy. Žalobce v této lhůtě informace nepředložil a nepředložil je ani do dne zahájení správního řízení o uložení pokuty (24. 1. 2014). Ze spisové dokumentace je zřejmá vůle žalobce nevyhovět výzvě kontrolního orgánu ve stanovené lhůtě. Kontrolní orgán žalobci

jednoznačně a opakovaně sdělil, že na poskytnutí informací trvá a že důvody, pro které žalobce informace odmítá poskytnout, nepovažuje za natolik závažné, aby žalobce svou zákonnou povinnost nesplnil. V situaci, kdy žalobce ani po třech měsících neposkytoval kontrolnímu orgánu požadované informace, kontrolnímu orgánu nezbývalo, než znovu vyzývat kontrolovanou osobu k součinnosti při kontrole; dne 26. 2. 2014 tedy kontrolní orgán stanovil žalobci novou lhůtu k poskytnutí informací. Teprve na základě této další výzvy žalobce informace poskytl. Žalobce měl však povinnost předložit dokumentaci do 11. 11. 2013. Tuto povinnost nesplnil, tudíž následující den byl počátkem protiprávního stavu, který má charakter trvajících deliktů, za který byl žalobce po právu sankcionován. Tento protiprávní stav trval až do splnění povinnosti žalobcem dne 17. 3. 2014. Žalobce se mylně domnívá, že stanovením nové lhůty pro předložení dokumentace zanikla protiprávnost jeho předchozího jednání.

8. Pokud jde o žalobní námitku týkající se stanovení výše pokuty, žalovaný uvádí, že sankce byla uložena ve výši jedné čtvrtiny z nejvyšší možné částky, nikoliv ve výši jedné poloviny, jak tvrdí žalobce. Tato výše pokuty je dostatečně odůvodněna v rozhodnutí prvního stupně. Žalovaný k tomu dodává, že žalobce svým protiprávním jednáním, které vedlo k významnému prodloužení kontroly krajského úřadu, ohrožoval zejména řádný odvod poplatků za ukládání odpadů na skládku, tj. veřejných prostředků, které tvoří podstatnou část příjmů dotčené obce, a to ve výši mnohonásobně vyšší, než je výše uložené pokuty. V poměru k výši zadržovaných či nevybraných poplatků tedy uložená pokuta není zcela jistě nepřiměřená. V dalším žalovaný odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí.
9. V replce žalobce brojí proti tomu, že žalovaný opět argumentuje pojmem „nová lhůta“. Kontrolní řád, dle kterého je žalobci ukládána pokuta, pojem „nová lhůta“ nezná. Kontrolovaný je povinen splnit povinnosti jemu vyplývající ze zákona ve lhůtě jemu stanovené kontrolním orgánem, přičemž tato lhůta může být na žádost prodloužena, k čemuž v předmětném případě došlo. Svou zákonnou povinnost tedy splnil žalobce tím, že požadované dokumenty, k jejichž předložení byl kontrolním orgánem vyzván, předložil. Nedošlo tedy k porušení vytýkané povinnosti. Žalobce rovněž nesouhlasí s tvrzením správního orgánu, že ze spisové dokumentace je zřejmá vůle žalobce nevyhovět výzvě kontrolního orgánu ve stanovené lhůtě.
10. V duplice žalovaný poukazuje na mylnost názoru žalobce týkajícího se pojmů „nová lhůta“ a „prodloužení lhůty“ a připomíná obecný princip, že možnost prodloužení jakékoliv lhůty připadá v úvahu výhradně jen do té doby, dokud lhůta marně neuplyne. Vůle žalobce nevyhovět výzvě kontrolního orgánu, je patrná z korespondence mezi žalobcem a kontrolním orgánem následující po výzvě k předložení dokladů.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

III.

Posouzení žaloby

11. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
12. Při jednání, které se u zdejšího soudu konalo dne 20. 3. 2019, žalobce předeslal, že na počátku posuzované situace proběhlo osobní jednání na krajském úřadu, kde bylo dohodnuto, že lhůty k doložení požadovaných podkladů bude prodloužena. Dále pokládá za důležité, že změnou právní úpravy se z původní pořádkové pokuty stala hmotněprávní a bylo třeba zkoumat, zda nová právní úprava není pro žalobce výhodnější, byť horní hranice pokuty dle dřívější právní úpravy byla vyšší. Žalobce považuje uloženou pokutu za nepřiměřenou, neboť uloženou lhůtu porušil jen o několik dní a delikt netrval po delší dobu. Žalobce soudu předložil sdělení Krajského úřadu Libereckého kraje ze dne 26. 2. 2014, z něž dovozuje, že lhůta k předložení předmětných podkladů mu byla prodloužena až do 15. 3. 2014. Dle žalobce výzva k předložení podkladů ze dne 17. 10. 2013 měla mít podle správního řádu formu usnesení. Nad rámec dosavadního návrhu žalobce eventuálně požaduje moderaci uložené sankce. Žalovaný setrvává na tom, že lhůta k předložení předmětných podkladů žalobci prodloužena nebyla a že požadovány byly jen evidence, které měl žalobce povinnost vést. Dále dle žalovaného se nejednalo v souladu s judikaturou ani za účinnosti dřívější právní úpravy o pořádkový delikt. Žalovaný je názoru, že uložená sankce naopak byla nepřiměřeně nízká.
13. Žaloba není důvodná.
14. Předně soud uvádí, že žalobce při jednání uplatnil námitky, které v žalobě neformuloval. Jedná se o námitku, že prodloužení lhůty k předložení požadovaných dokladů bylo při osobním jednání dohodnuto, že měly být zkoumány důsledky změn v právní úpravě ohledně ukládané pokuty a že výzva ze dne 17. 10. 2013 měla mít podle správního řádu formu usnesení. Podle § 71 odst. 2 věta třetí s. ř. s. rozšířit žalobu o další žalobní body může žalobce jen ve lhůtě pro podání žaloby. Lhůta pro podání žaloby však uplynula již 30. 11. 2015 a jen do té doby bylo možno žalobu rozšířit. Rozšíření žaloby uskutečněné až 20. 3. 2019 (při jednání soudu) proto nezbývá hodnotit než jako opožděné a k takto vzneseným námitkám, které nemají žádný předobraz ve včasné žalobě, nelze při soudním přezkumu přihlížet.
15. Pokud jde o námitku mířící na to, že požadovaná dokumentace byla předložena žalobcem řádně v prodloužené lhůtě k tomu určené, shledal soud ze správního spisu, že
 - výzva krajského úřadu ze dne 17. 10. 2013 byla žalobci doručena dne 22. 10. 2013 a byla v ní stanovena 20denní lhůta od jejího doručení k předložení požadovaných dokumentů; lhůta tak uplynula dne 11. 11. 2013;
 - dne 12. 11. 2013 krajskému úřadu byla doručena žádost žalobce, aby mu byl poskytnut prostor k předložení vyžádaných dokumentů do konce roku 2013;
 - přípisem ze dne 26. 11. 2013 sdělil krajský úřad žalobci, že trvá na předložení dokumentace na základě předešlé výzvy, a že pokud tak žalobce neučiní do 5 dnů, bude dán podnět k sankčnímu řízení;

- dne 12. 12. 2013 byla krajskému řádu doručena další žádost žalobce o prodloužení lhůty;
- přípisem ze dne 18. 12. 2013 krajský úřad sdělil žalobci, že se lhůta k doložení podkladů neprodlužuje.

16. Z popsaneho sledu událostí i obsahu písemných úkonů je dle soudu patrné, že žalobci bylo jednoznačně a opakovaně sděleno, že lhůta stanovená výzvou ze dne 17. 10. 2013 prodloužena nebude. Žalobce přesto na tuto výzvu požadované dokumenty nepředložil a učinil tak až po výzvě nové dne 17. 3. 2014. Svým jednáním tak evidentně naplnil skutkovou podstatu správního deliktu a svou zákonnou povinnost splnil až dodatečně. Soud dodává, že za těchto okolností není v tomto směru patrné, co žalobce míní svými obecnými poukazy na porušení základních zásad činnosti správních orgánů.
17. Skutečnost, že lhůta k předložení podkladů byla žalobci prodloužena, nelze dovodit ani ze sdělení Krajského úřadu Libereckého kraje ze dne 26. 2. 2014. V tomto sdělení reaguje krajský úřad na žádost žalobce *o opětovné zaslání výzvy krajského úřadu čj. KULK 71409/2013 ze dne 17. 10. 2013 a o prodloužení lhůty k doložení informací a dokladů souvisejících se zaplacením poplatků za odpady uložené na skládku Svěbořice v období od 1. 9. 2007 do 30. 11. 2008* tak, že *žádosti vyhovuje a stanovuje novou lhůtu 15. 3. 2014 k doložení dokladů a informací uvedených ve výzvě čj. KULK 71409/2013 ze dne 17. 10. 2013*. Pod podpisovou doložkou se pak uvádí:

Příloha

výzva čj. KULK 71409/2013 ze dne 17. 10. 2013

18. Dle názoru soudu tak z celkového kontextu citovaného sdělení vyplývá, že pokud krajský úřad *žádosti vyhovuje*, vyhovuje jí potud, co se týče požadavku na opětovné zaslání výzvy ze dne 17. 10. 2013. Pokud jde o stanovení lhůty k doložení předmětných podkladů, ta dle výslovného znění „*stanovuje novou lhůtu 15. 3. 2014*“ nebyla prodloužena, ale byla stanovena lhůta nová. Nadto nelze přehlédnout, jak již bylo shrnuto výše, že již v minulosti před tímto sdělením krajský úřad žalobci přípisem ze dne 18. 12. 2013 oznámil, že lhůtu prodlužovat nebude, a už z jeho přípisu ze dne 26. 11. 2013 bylo patrné, že lhůtu prodlužovat nehodlá a trvá na bezodkladném předložení požadovaných podkladů. Tedy ani pojmově nemohla být sdělením ze dne 26. 2. 2014 prodloužena lhůta, která již v minulosti uplynula, přičemž již před tímto sdělením muselo být žalobci zjevné, že se dopouští protiprávního jednání a nemohl tak zpětně na základě sdělení krajského úřadu ze dne 26. 2. 2014 nabýt žádného legitimního očekávání.
19. Pokud jde o námitku týkající se uložené pokuty, odvolací orgán stejně jako prvoinstanční orgán při stanovení výše sankce přihlédl zejména k tomu, že se ze strany žalobce nejedná o první porušení právních předpisů v oblasti nakládání s odpady. Dále odvolací orgán vzal v úvahu ekonomický dopad protiprávního jednání žalobce na veřejné prostředky, jimiž poplatky vybírané za ukládání odpadů na skládku jsou, dotčené obce – zde město Ralsko. Kontrola krajského úřadu, jejíž výkon žalobce svým protiprávním jednáním neumožnil (resp. výrazně ztížil a prodloužil), se týkala poplatků ve výši několika milionů Kč, u nichž nebylo jisto (na základě předchozích jednání žalobce), zda je žalobce odvedl v souladu se zákonem. Dále žalovaný konstatoval, že nepředložení příslušných dokumentů, na jejichž základě by bylo možno ověřit, případně stanovit výši poplatků je v této situaci velmi závažným porušením právních předpisů a takové jednání podnikatelského subjektu vykazuje vysokou společenskou nebezpečnost zejména s ekonomickými následky.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Žalovaný zároveň přihlédl také k polehčujícím okolnostem, tj. k tomu, že žalobce nakonec (téměř po půl roce) požadovanou dokumentaci kontrolnímu orgánu předložil a že předložil také doklady o snaze vypořádat svoje závazky vůči městu Ralsko.

20. Toto zdůvodnění pokuty žádnými konkrétními námitkami žalobce nezpochybňuje, pouze obecně poukazuje na to, že pokuta je nejzazší prostředek a že je třeba správně zhodnotit veškeré důkazy a postupovat dle zásady proporcionality. S těmito tvrzeními lze jistě v obecné rovině souhlasit, není však z toho, jak je žalobce formuloval, patrné, jakou mají konkrétní souvislost s nyní posuzovanou věcí.
21. Pokud žalobci vadí, že rozhodnutí neobsahuje metodiku výpočtu výše sankce, ale jen úvahu správního orgánu, pak žalobce ne zcela pochopil, že při ukládání sankce na základě zákonem stanoveného rozpětí správní orgán realizuje právě své správní uvážení a jde o to, aby svou úvahu dostatečně zachytil v odůvodnění svého rozhodnutí, tedy aby zejména zhodnotil zákonem stanovená kritéria pro stanovení výše sankce a přitěžující i polehčující okolnosti. Proti těmto úvahám pak – jak již zaznělo – žalobce nestaví žádné konkrétní argumenty.
22. Žalobci bylo možno uložit pokutu až do výše 500 000 Kč, bylo mu přitom uloženo 125 000 Kč. Pokud žalobce brojí proti uložené výši pokuty s tím, že představuje polovinu maximální výše ukládané sankce a na tom staví své námitky o nepřiměřenosti uložené pokuty, zjevně se tyto jeho námitky mýlí s realitou, neboť uložená pokuta představuje jen čtvrtinu maxima.
23. Za těchto okolností nelze než uzavřít, že žalobci se výši uložené pokuty nepodařilo nijak zpochybnit.
24. Jak plyne z dikce § 78 odst. 2 s. ř. s., soud může rozhodnout o upuštění od trestu za správní delikt nebo tento trest snížit v mezích zákonem dovolených pouze tehdy, jestliže trest byl žalobci uložen ve *zjevně* nepřiměřené výši. Zákonem stanovenou podmínkou pro moderaci uloženého trestu je tedy zjevná nepřiměřenost jeho výše; pouhá nepřiměřenost trestu postup podle § 78 odst. 2 s. ř. s. neumožňuje. Jinými slovy, uložený trest musí být na první pohled excesivní. Žalobce však v podané žalobě ani při jednání u soudu netvrdil žádné skutečnosti, z nichž by bylo

možno shledat, že výše jemu uložené pokuty je *zjevně* nepřiměřená závažnosti spáchaného správního deliktu, a již z tohoto důvodu není možné jeho požadavku na moderaci trestu vyhovět. K tomu soud opětovně dodává, že žalobce nijak nezpochybnil skutečnosti predestované ohledně ukládané výše pokuty žalovaným, zejména že se jedná o opakované protiprávní jednání žalobce a že žalobce svým jednáním výrazně ztížil a prodloužil kontrolu, která se týkala poplatků ve výši několika milionů Kč, u nichž na základě předchozích jednání žalobce nebylo jisto, zda je žalobce v souladu se zákonem odvedl.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

25. Na základě shora uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
26. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl plný úspěch

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

žalovaný, avšak žalovanému v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 20. března 2019

JUDr. Eva Pechová v.r.

předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.