



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Mariana Kokeše, Ph.D., a JUDr. Faisala Husseiniho, Ph.D., ve věci

žalobce: **GAS - Transport s.r.o.**, IČO: 269 69 891
sídlem číslo popisné 89, 664 91 Kratochvilka
zastoupen advokátem JUDr. Alešem Mendelem
sídlem Orlí 492/18, Brno

proti
žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**
sídlem Žerotínovo nám. 449/3, Brno

o žalobě proti rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 10. 6. 2019, čj. JMK 82462/2019, sp. zn. S – JMK 52176/2019 OŽP/Šich,

takto:

- I. Žaloba se **zamítá**.
- II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení
- III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Městský úřad Šlapanice, odbor životního prostředí (dále jen „městský úřad“), rozhodnutím ze dne 27. 2. 2019 shledal žalobce vinným ze spáchání přestupku uvedeného

v ustanovení § 15 odst. 1 písm. a) zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), v rozhodném znění (dále jen „kontrolní řád“). Přestupku se žalobce měl dopustit tím, že ke dni 26. 9. 2018 nepředložil průběžnou evidenci o nakládání s odpady, čímž porušil povinnost stanovenou v § 10 odst. 2 kontrolního řádu. Za spáchání mu byla uložena pokuta ve výši 100 000 Kč (současně mu byla stanovena povinnost nahradit náklady přestupkového řízení v paušální výši 1 000 Kč).

2. V nynějším řízení se žalobce domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného, kterým bylo rozhodnuto o jeho odvolání. Žalovaný rozhodnutí městského úřadu částečně změnil (změna se týkala pouze některých pasáží odůvodnění) a ve zbytku potvrdil.

II. Shrnutí žaloby

3. Žalobce uvedl, že správní orgány vybočily ze skutkové podstaty přestupku. Odkazy na zákon o odpadech nejsou aplikovatelné. Výše pokuty by se měla vztahovat k tomu, zda a do jaké míry byla kontrola zmařena, a nikoliv k potenciálním následkům ve vazbě na zákon o odpadech. Nesprávně byl hodnocen i rozsah dotčených pozemků a jejich kvalita. Výše pokuty je nepřiměřená, jelikož správní orgány nesprávně zhodnotily povahu a závažnost přestupku a nesprávně přihlédly k přitěžující okolnosti. Správní orgány měly naopak přihlídnout k tomu, že žalobce nebyl ve věci zcela pasivní a jeho záměrem nebylo zmaření kontroly.
4. Žalovaný nesprávně vyhodnotil předložená čestná prohlášení, která mohou sloužit jako důkazní prostředky a mohla být předložena i později, než tvrdí žalovaný.
5. Městský úřad se nezabýval majetkovými poměry žalobce a z ničeho nevyplývá, že by při stanovení pokuty nahlédl do obchodního rejstříku, jak tvrdí žalovaný. Odkaz na aktiva a čistý obrat, který uvedl žalovaný, nemá vypovídací hodnotu ohledně přiměřenosti sankce. Výsledek hospodaření žalobce byl naopak záporný a peněžní prostředky v pokladně činily 42 000 Kč a peněžní prostředky na účtech 336 000 Kč. Majetkové poměry tedy byly zjištěny nedostatečně a neobjektivně.
6. S ohledem na výše uvedené navrhl, aby napadené rozhodnutí bylo zrušeno, alternativně navrhl snížení výše pokuty.

III. Shrnutí vyjádření žalovaného

7. Žalovaný uvedl, že veřejný zájem, který žalobce zmařením účelu kontroly poškodil, je významný. Ke zmaření účelu kontroly došlo i přes aktivitu žalobce. Vyhodnocení čestných prohlášení bylo v příslušné části odůvodnění formulováno nepřesně, nicméně bylo provedeno na základě volného hodnocení důkazů.
8. S ohledem na výše uvedené navrhl, aby byla žaloba zamítnuta.

IV. Ústní jednání

9. Dne 26. 10. 2021 proběhlo ve věci jednání před Krajským soudem v Brně. Žalobce ani jeho advokát se k jednání bez omluvy nedostavili, ač s rozhodnutím ve věci bez jednání projevíli nesouhlas. Žalovaný setrval na svém dosavadním stanovisku k věci.

V. Posouzení věci soudem

10. Krajský soud v Brně v souladu s § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále také „soudní řád správní“), přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené

rozhodnutí žalovaného, jakož i předcházející rozhodnutí městského úřadu včetně řízení předcházejících jejich vydání, a shledal, že žaloba **není důvodná**.

11. Dle § 15 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu se *právníká osoba dopustí přestupku tím, že jako kontrolovaná osoba nesplní některou z povinností podle § 10 odst. 2 kontrolního řádu*. Dle odstavce 2 lze za tento přestupek uložit pokutu do 500 000 Kč.
12. Dle § 10 odst. 2 kontrolního řádu je *kontrolovaná osoba povinna vytvořit podmínky pro výkon kontroly, umožnit kontrolujícímu výkon jeho oprávnění stanovených tímto zákonem a poskytovat k tomu potřebnou součinnost a podat ve lhůtě určené kontrolujícím písemnou zprávu o odstranění nebo prevenci nedostatků zjištěných kontrolou, pokud o to kontrolující požádá*.
13. Dle ustanovení § 8 písm. c) kontrolního řádu je kontrolující v souvislosti s výkonem kontroly oprávněn *požadovat poskytnutí údajů, dokumentů a věcí vztahujících se k předmětu kontroly nebo k činnosti kontrolované osoby*.
14. Z výroku rozhodnutí městského úřad je zřejmé, že žalobci je kladeno za vinu porušení povinnosti *poskytnout kontrolnímu orgánu součinnost*, jejíž porušení se dopustil tím, že nepředal kontrolnímu orgánu požadované evidence ke kontrole.
15. Vzhledem k tomu, že se jedná o oblast správního trestání, soud nejprve ověřil, jestli nedošlo ke změně relevantní právní úpravy ve prospěch pachatele (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, čj. 5 As 104/2013-46). Skutková podstata i sazba pokuty však zůstaly do dne rozhodnutí soudu beze změny.
16. Ze správního spisu soud zjistil, že oznámením ze dne 5. 9. 2018 došlo k zahájení kontroly žalobce zaměřené na dodržování ustanovení právních předpisů a rozhodnutí správních úřadů v oblasti odpadového hospodářství se zaměřením na provoz terénních úprav v katastrálním území Modřice. V tomto oznámení byl žalobce informován o termínu kontroly (26. 9. 2018 v 9:00) a byl informován o povinnosti předložit (mimo jiné) průběžnou evidenci odpadů a způsobů nakládání s nimi za posledních 5 let. Současně byl poučen o právních následcích nesplnění povinnosti.
17. Vzhledem k tomu, že požadovaná evidence nebyla během kontroly předložena, bylo s žalobcem zahájeno řízení o přestupku, které bylo pravomocně ukončeno nyní napadeným rozhodnutím.
18. Dále soud považuje za vhodné zdůraznit, že obsah žaloby předurčuje zaměření přezkumné činnosti soudu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2005, čj. 7 Afs 104/2004-54). Vzhledem k zaměření žalobních bodů lze označit za nesporné, že žalobce byl osobou, která měla povinnost danou evidencí disponovat i to, že danou evidenci v průběhu kontroly fakticky nepředložil. Z protokolu o průběhu kontroly ze dne 26. 9. 2018 sice vyplývá, že nějaké evidence předloženy byly, nicméně dle městského úřadu šlo pouze o statistiky návozu zeminy, která zřejmě sloužila jako podklad pro fakturaci.
19. Soud se nejprve zaměřil na námitky naznačující nepřezkoumatelnost, resp. nedostatečné vypořádání odvolacích námitek žalobce. Jde o tvrzené nesprávné vypořádání předložených čestných prohlášení a o nezohlednění jeho majetkových poměrů. Soud dospěl k závěru, že námitka není důvodná. Základ argumentace žalobce je správný, jelikož dle § 51 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), může jako důkazní prostředek sloužit „vše“, co je pro prokázání tvrzené skutečnosti vhodné a není to opatřeno v rozporu s právním předpisem. Současně je však

třeba upozornit na § 50 odst. 1 správního řádu, který hovoří o obecnější kategorii, kterou označuje jako „podklady“ pro vydání rozhodnutí. Je proto v zásadě nevýznamné zabývat se do detailu tím, jestli čestné prohlášení obecně může být důkazním prostředkem listinné povahy (s nižší vypovídací hodnotou oproti svědecké výpovědi dané osoby) nebo „pouze“ podkladem pro rozhodnutí. V každém případě totiž platí, že je-li nějakým způsobem relevantní, musí se jím správní orgán zabývat a musí být řádně vyhodnoceno (tj. samostatně a ve vzájemné souvislosti s ostatními podklady).

20. Přestože žalovaný odmítl čestná prohlášení jako důkazní prostředek, tak nelze přehlédnout, že je také řádně v kontextu okolností dané věci vyhodnotil. Fakticky se s nimi tedy dostatečně vypořádal, přičemž soud dodává, že s jeho závěry souhlasí. Pokud žalobce v průběhu kontroly (opakovaně uvedeno v protokolu z kontroly dne 26. 9. 2018) potvrdil, že provádí dané terénní úpravy, je závěr o účelovosti později předložených čestných prohlášení, kterými je tvrzen opak, zcela přiléhavý.
21. Ohledně majetkových poměrů lze z hlediska přezkoumatelnosti vyjádřených úvah poukázat na skutečnost, že správní řízení tvoří jeden celek, tudíž odvolací orgán může doplnit úvahy správního orgánu prvního stupně. Vzhledem k tomu, že se žalovaný majetkovými poměry žalobce zabýval, je bez významu, že městský úřad tuto otázku opomněl (případně ji explicitně nezminil v odůvodnění).
22. Další námitky žalobce směřují v zásadě k přiměřenosti uložené pokuty, jelikož rozporuje nesprávně vyhodnocenou povahu a závažnost přestupku, nesprávně zohledněnou přitěžující okolnost, nepřihlédnutí k jeho procesní aktivitě a v neposlední řadě nesprávné vyhodnocení majetkových poměrů.
23. Odpovědnost za přestupky je upravena v zákoně č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, v rozhodném znění (dále jen „zákon o přestupcích“), který v ustanovení § 37 stanoví (demonstrativním způsobem) základní kritéria pro určení druhu a výměry sankce. Některá kritéria jsou v dalších ustanoveních rozvedena, nicméně cílem právní úpravy je, aby byly vždy zohledněny všechny individuální okolnosti případu.
24. Přestupky na úseku kontrolního řádu slouží především k zajištění řádného průběhu kontroly, resp. k zajištění, že dojde k naplnění účelu kontroly, jak uvádí žalobce (s odkazem na důvodovou zprávu). Nicméně zároveň je nutno vnímat, že kontrolní řád představuje pouze obecný (subsidiární) rámec, který se uplatní na různých úsecích veřejné správy prostřednictvím faktické realizace kontrol zaměřených na ochranu různě významných veřejných zájmů. Dojde-li k naplnění skutkové podstaty přestupku dle kontrolního řádu, je zohlednění předmětu konkrétní kontroly a jejího významu (resp. významu kontrolovaných povinností) zcela v souladu s kritérii pro určení druhu a výměry správního trestu. Význam kontroly nelze zhodnotit jinak, než přihlédnutím k obsahu daného složkového zákona, dle kterého je kontrola realizována, resp. přihlédnutím k veřejnému zájmu, na jehož ochranu jsou stanoveny kontrolované povinnosti.
25. Vzhledem k tomu, že došlo ke zmaření příslušné kontroly, bylo rovněž podstatné vyhodnotit rozsah jejího zaměření. Jinými slovy řečeno je rozdíl, pokud dojde ke zmaření kontroly zaměřené na nakládání s odpady na malém pozemku, oproti nynější věci, ve které bylo předmětem kontroly nakládání s odpady (resp. terénní úpravy) na pozemcích o rozloze 5,8 hektaru. Soud má za to, že i tato okolnost (hodnocena jako přitěžující) byla zohledněna správně.

26. Aktivita žalobce v kontrolním řízení je v zásadě bez významu, jelikož nevedla k tomu, aby účel kontroly nebyl zmařen. V daném případě postačila pasivita žalobce v tom směru, že nepředložil vyžádanou evidenci. Právě tím došlo ke zmaření účelu kontroly (resp. k neposkytnutí potřebné součinnosti, což vedlo ke zmaření kontroly), které mu lze klást k tíži. Žalovaný dostatečně vysvětlil, k jakému účelu daná evidence [§ 39 odst. 1 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, v rozhodném znění] slouží a proč v důsledku jejího nepředložení došlo ke zmaření příslušné kontroly.
27. Majetkové poměry pachatele je třeba zohledňovat zejména proto, aby nedocházelo k ukládání likvidačních pokut (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, čj. 1 As 9/2008-133). Není vyloučeno, že majetkové poměry budou využity i jako kritérium pro to, aby uložená pokuta byla „dostatečně citelná“, nicméně tak tomu v nynější věci nebylo. Výše pokuty byla zdůvodněna pouze povahou a závažností jednání spočívajícího v neposkytnutí součinnosti při kontrole (v zásadě bylo zohledněno, že neposkytnutí součinnosti vedlo ke zmaření kontroly zaměřené na nakládání s odpady na rozsáhlém území). Soud chápe podstatu argumentace žalobce, jelikož žalovaný se izolovaně zaměřil na aktiva a čistý obrat společnosti, což skutečně nepodává celkový obraz o finanční situaci žalobce. Na druhou stranu nelze ani říci, že by zjištění aktiv a čistého obratu ve výši několika milionů bylo zcela bez významu. Popsané ukazatele poskytují dostatečně racionální základ pro úvahu, že pokuta ve výši 100 000 Kč v takovém případě nemůže být pro daný subjekt likvidační. Soud má za to, že zjednodušená (či od ostatních ukazatelů izolovaná) úvaha žalovaného nevedla k nezákonnosti rozhodnutí, resp. v jejím důsledku nebyl žalobce dotčen na svých veřejných subjektivních právech. Z jeho tvrzení je totiž zřejmé, že brojí spíše proti samotné neúplnosti provedené úvahy (s tím se soud ztotožňuje), nikoliv proti tomu, že by pro něho uložená pokuta měla mít likvidační důsledky (ostatně přímo z tvrzení žalobce vyplývá, že disponoval i peněžními prostředky přesahujícími výši pokuty).
28. Soud zároveň neshledal, že by uložená pokuta byla *zcela zjevně nepřiměřená*, tudíž nemá za to, že by byl prostor pro uplatnění navrhované moderace uložené pokuty. Z judikatury vyplývá, že smyslem moderačního oprávnění není hledání „ideální“ výše pokuty (srov. například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2012, čj. 7 As 22/2012-23). Výše pokuty dle soudu reflektuje význam, který okolnostem nynější věci přikládají správní orgány.

VI. Závěr a náklady řízení

29. Při přezkumu napadeného rozhodnutí ve smyslu § 75 odst. 2 věta první soudního řádu správního soud shledal podanou žalobu nedůvodnou. Proto ji podle § 78 odst. 7 soudního řádu správního zamítl.
30. O náhradě nákladů soudního řízení mezi účastníky bylo rozhodnuto dle úspěchu ve věci (srov. § 60 odst. 1 soudního řádu správního). Právo na náhradu nákladů řízení náleží plně úspěšnému žalovanému, ale vzhledem k tomu, že mu nevznikly náklady přesahující jeho běžnou administrativní činnost, nebyla mu náhrada přiznána.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno dne 26. října 2021

JUDr. Zuzana Bystřická v. r.
předsedkyně senátu