



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudkyň Mgr. Heleny Konečné a JUDr. Martiny Kůchlerové, Ph.D., ve věci

žalobkyně: **SOVA stavební s. r. o.**, IČO 291 62 360
se sídlem U chaloupek 14/13, Praha 8 – Ďáblice
zastoupena PhDr. Mgr. Martinem Krahulíkem, advokátem
se sídlem Hvězdova 1716/2b, Praha 4 – Nusle

proti
žalovanému: **Česká obchodní inspekce, ústřední inspektorát**
Štěpánská 15, Praha 2 - Nové Město

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 3. 2021, čj. ČOI 44281/21/O100/2700/Sy/Št

takto:

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

Odůvodnění:

I. Předmět řízení a rozhodnutí správního orgánu

1. Napadeným rozhodnutím žalovaný změnil k odvolání žalobkyně rozhodnutí Inspektorátu České obchodní inspekce Královéhradeckého a Pardubického kraje (dále jen „správní orgán I. stupně“ nebo „inspektorát“) ze dne 21. 2. 2020, čj. ČOI 26266/20/2700, tak, že snížil žalobkyni uloženou pokutu z částky 80.000 Kč na částku 70.000 Kč, ve

zbytku rozhodnutí potvrdil. Uvedeným prvoinstančním správním rozhodnutím byla žalobkyně uznána vinnou

- 1) z porušení ustanovení § 13 odst. 1 v návaznosti na § 13 odst. 2 zákona č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky (dále jen „zákon o technických požadavcích na výrobky“), a tím naplnění skutkové podstaty přestupku dle ustanovení § 19 odst. 3 písm. a) téhož zákona, kterého se měla dopustit tím, že jako výrobce uvedla na trh stanovený výrobek - drcený polystyren určený pro dodatečnou tepelnou izolaci stavebních konstrukcí, ačkoli u výrobku nebyla posouzena shoda zákona o technických požadavcích na výrobky a dle nařízení vlády č. 163/2002 Sb., kterým se stanoví technické požadavky na vybrané stavební výrobky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nařízení č. 163/2002 Sb.“), a k výrobku nebylo vydáno prohlášení o shodě dle uvedeného nařízení a zákona o technických požadavcích na výrobky;
 - 2) z porušení ustanovení § 13 odst. 1 v návaznosti na § 13 odst. 2 zákona o technických požadavcích na výrobky a tím naplnění skutkové podstaty přestupku dle ustanovení § 19 odst. 3 písm. a) téhož zákona, kterého se měla dopustit tím, že jako výrobce uvedla na trh stanovený výrobek - strojní zařízení na výrobu drceného polystyrenu, ačkoliv u výrobku nebyla posouzena shoda dle zákona o technických požadavcích na výrobky a dle nařízení vlády č. 176/2008 Sb., o technických požadavcích na strojní zařízení, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nařízení č. 176/2008 Sb.“), a k výrobku nebylo vydáno prohlášení o shodě dle uvedeného nařízení a zákona o technických požadavcích na výrobky.
2. Za uvedené přestupky byla žalobkyni uložena pokuta a povinnost uhradit náklady správního řízení v paušální částce 1.000 Kč.

II. Shrnutí žalobních bodů

3. Včas podanou žalobou se žalobkyně domáhala přezkoumání zákonnosti shora uvedeného rozhodnutí, navrhla jeho zrušení, jakož i zrušení jemu předcházejícího rozhodnutí orgánu I. stupně a přiznání náhrady nákladů soudního řízení. Napadené rozhodnutí označila za nezákonné, finanční postih za nepřiměřeně vysoký a citelně ovlivňující finanční stabilitu firmy vzhledem k aktuální pandemické situaci. Dle jejího názoru správní orgán ignoroval, že zaplatila za certifikaci žalovaným problematizovaného výrobku částku 88.040 Kč a dále platí další poplatky za kontrolní činnost. Žalobkyně připomněla, že se správním orgánem spolupracovala a zjedнала co nejdříve nápravu v plném rozsahu.
4. Žalobkyně uvedla, že dne 24. 8. 2020 jí byl vydán Krajským úřadem Karlovarského kraje, odborem životního prostředí a zemědělství, souhlas k provozování zařízení na využívání odpadů dle ustanovení § 16 odst. 1 zákona o odpadech. Vzhledem k novele zákona o odpadech v současné době jedná o vydání nového souhlasu k provozování zařízení k využívání, odstraňování, sběru nebo výkupu odpadu podle zákona o odpadech a v případě vysoké pokuty bude provozování pro žalobkyni nerentabilní. Uvedla, že strojní zařízení na zpracování polystyrenu je určeno výhradně pro její potřeby a není to výrobek určený pro uvedení na trh.
5. Pokud jde o drcený polystyren, dle žalobkyně z podkladů pro certifikaci vyplývá, že splňuje zákonné požadavky pro uvedení na trh. Nebylo nijak prokázáno ohrožení zdraví či bezpečnosti jejích pracovníků nebo třetích osob. Rozhodnutí správního orgánu je

rovněž v rozporu se zájmy Programu předcházení vzniku odpadů. Žalobkyně jednala v souladu se zákonem o odpadech a snažila se předcházet vzniku odpadů - zpracovala nepotřebný polystyren a namísto jeho uložení na skládku našla způsob jeho dalšího využití. Namísto ocenění tohoto příspěvku k veřejnému zájmu však obdržela od správního orgánu pokutu, což považuje za nelogické a nespravedlivé. Dle žalobkyně rovněž jakákoliv represe má mít preventivní a výchovnou funkci, k čemuž v tomto případě došlo již samotným projednáním přestupku ve správním řízení. Žalobkyně namítla, že drcením polystyrenu nedocházelo ke změně jeho vlastností, jednalo se stále o nový polystyren nakoupený ve stavebninách. Žalobkyně nijak neměnila jeho chemické složení, stále se jednalo o původní výrobek, pouze byl rozdrcen. Prohlášení o shodě tedy bylo zajištěno od samého počátku (fasádní polystyren od prověřených dodavatelů). K tomu žalobkyně odkázala na certifikát č. 204/C5/2019/010-041648 na drcený polystyren vydaný dne 14. 8. 2019 autorizovanou osob, který potvrzuje, že výrobek je v souladu s ustanovením § 5 nařízení č. 163/2002 Sb.

6. Žalobkyně dále namítla, že napadené rozhodnutí porušuje zásadu zákazu trestání za stejné jednání dvakrát. Rozhodnutím Ministerstva životního prostředí ze dne 18. 11. 2019 jí totiž byla uložena pokuta 20.000 Kč za spáchání přestupku podle zákona o odpadech. Vyslovila nesouhlas s argumentací žalovaného, že se v tomto případě jedná o zcela jiné chráněné zájmy, než v případě porušení zákona o technických požadavcích na výrobky.
7. Žalobkyně namítla i to, že žalovaný při určení výše pokuty dostatečně nepřihlédl k polehčujícím okolnostem. Pouze formalisticky dovodil, že neměla platné povolení k využívání zařízení k nakládání s odpady, avšak materiální dopad situace, tj. že odpad (polystyren) na skládku neukládala, nezohlednil. Dle žalobkyně je reálné jednání ve vztahu k zatěžování přírody významné, a pokud činnost napomáhá ochraně přírody, státní orgány by takovou činnost měly podporovat a nikoliv sankcionovat.
8. K výši udělené sankce žalobkyně dále namítla, že řada jejích zaměstnanců byla v minulém období v karanténě nebo musela pečovat o nezletilé závislé osoby. Z toho důvodu čelí situaci, že řada jejích zákazníků po ní vymáhá sankce za pozdní předání staveb, přičemž prodlení bylo způsobeno právě pandemickou situací. Namísto toho, aby státní orgány podporovaly v této nelehké době činnost malých stavebních společností, které zaměstnávají řadu občanů a platí řádně daně, dochází k jejich neoprávněné penalizaci. Ekonomická situace žalobkyně tedy není v napadeném rozhodnutí reflektována z hlediska aktuální situace a reálných dopadů pandemických opatření na její činnost.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

9. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a navrhl zamítnutí žaloby. Má za to, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu s právními předpisy.
10. V reakci na žalobní námitky uvedl, že drcený polystyren uvedený žalobkyní na trh je nepochybně jiným výrobkem než polystyrenové desky a má zcela rozdílné vlastnosti. Jedná se tedy o nový výrobek oproti fasádním deskám a žalobkyně jako výrobce měla povinnost postupovat v souladu s příslušnými právními předpisy, tj. povinnost posoudit shodu výrobku s technickými předpisy a vydat prohlášení o shodě. Tyto povinnosti jednoznačně nesplnila.

11. Žalovaný dále uvedl, že drtič polystyrenu je strojním zařízením ve smyslu nařízení č. 176/2008 Sb. a stanoveným výrobkem podle zákona o technických požadavcích na výrobky, přičemž dle § 4 odst. 5 zmíněného nařízení se za uvedení na trh považují i strojní zařízení vyrobená nebo dovezená pro vlastní provozní potřeby při podnikání. Žalobkyně vyrobila a uvedla do provozu předmětný drtič polystyrenu pro vlastní provozní potřeby při podnikání, protože jej využívala k výrobě drceného polystyrenu, který následně prodávala. Posouzení shody s technickými požadavky mimo jiné zajišťuje, že je výrobek při běžném použití bezpečný pro jeho uživatele. Podstatou protiprávního jednání žalobkyně je tedy skutečnost, že bezpečnost tohoto drtiče nebyla zcela posouzena. V daném případě přitom byli uživatelé výrobku (zaměstnanci žalobkyně) ohroženi protiprávním jednáním spočívajícím v neposouzení vlastnosti stanoveného výrobku.
12. K námitce týkající se dvojího trestání za stejný skutek žalovaný setrval na názoru, že se jednalo o zcela odlišné přestupky z rozdílných oblastí veřejné správy a nejedná se tedy o trestání stejného skutku.
13. Žalovaný uvedl, že při úvaze o výši uložené pokuty přihlédl ke všem relevantním kritériím pro určení výše trestu daným ustanovením § 37 a násl. zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“). Pokud žalobkyně namítá prospěšnost své činnosti (ochrana životního prostředí), dle žalovaného je nutné přihlédnout k tomu, že neměla platné povolení k využívání zařízení k nakládání s odpady a její postup tak byl v rozporu se zákonem č. 185/2001 Sb., o odpadech, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpadech“). Pokud tedy nepostupovala v souladu s platnou legislativou, nelze její činnost označit jako žádoucí v tom smyslu, že to snižuje závažnost protiprávního jednání spáchaného v souvislosti s touto činností. Žalovaný dále uvedl, že při úvaze o výši sankce přihlédl k ekonomické situaci žalobkyně související s pandemií nemoci COVID-19 a přiměřeně pokutu snížil oproti pokutě uložené prvostupňovým správním orgánem. Pokuta ve výši 70.000 Kč dle jeho názoru není vzhledem k hospodářským výsledkům žalobkyně ohrožením její podnikatelské činnosti. Uloženou pokutu proto považuje za přiměřenou závažnosti spáchaných přestupků.

IV. Jednání soudu

14. Při jednání soudu konaném dne 29. 3. 2022 setrvaly obě strany sporu na svých argumentech a procesních návrzích.
15. Krajský soud při jednání doplnil dokazování o žalobkyní předložené rozhodnutí Krajského úřadu Karlovarského kraje, odboru životního prostředí a zemědělství, ze dne 24. 8. 2020, čj. KK/3230/ZZ/20-7, kterým jí byl dle zákona o odpadech vydán souhlas k provozování zařízení k využívání odpadů (drcení stavebního fasádního polystyrenu).

V. Posouzení věci krajským soudem

16. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu žalobních námitek v řízení podle části třetí hlavy druhé dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Po prostudování předloženého správního spisu a projednání věci při nařízeném jednání dospěl k následujícím skutkovým zjištěním a právním závěrům, přičemž žalobu důvodnou neshledal.

17. Z předloženého správního spisu vyplynulo, že dne 13. 2. 2019 byla u žalobkyně zahájena kontrola plnění právních povinností souvisejících s uváděním na trh stanovených výrobků - drčeného polystyrenu, a povinností souvisejících se zpracováním polystyrenu na stroji k tomu určeném, a to dle zákona o technických požadavcích na výrobky a nařízení č. 163/2002 Sb., resp. nařízení č. 176/2008 Sb. Žalobkyně byla vyzvána k doložení oprávnění k podnikání, prohlášení o shodě a dalších dokumentů týkajících se výroby drčeného polystyrenu. Dne 28. 2. 2019 byla provedena kontrola výrobních prostor drčeného polystyrenu žalobkyně. O zjištěných skutečnostech byl dne 28. 3. 2019 sepsán protokol o kontrole, s jehož obsahem byl jednatel žalobkyně téhož dne seznámen. Kontrolou bylo zjištěno, že žalobkyně uvedla do provozu strojní zařízení na výrobu drčeného polystyrenu, u něhož neposoudila shodu podle nařízení č. 176/2008 Sb. a nevydala k němu ES prohlášení o shodě. Dále bylo kontrolou zjištěno, že žalobkyně uvedla na trh stavební výrobek (drčený polystyren) podle nařízení č. 163/2002 Sb., u něhož neposoudila shodu stanoveným způsobem a nevydala k němu prohlášení o shodě.
18. Dne 13. 11. 2019 vydal inspektorát příkaz čj. ČOI 144791/19/2700, kterým žalobkyni uznal vinnou ze spáchání přestupků spočívajících v porušení zákona o technických požadavcích na výrobky a byla uložena úhrnná pokuta ve výši 120.000 Kč. Proti příkazu podala žalobkyně odpor (ze dne 21. 11. 2019), proto správní orgán I. stupně pokračoval ve správním řízení a vyzval žalobkyni k předložení dalších listin ve věci, ta je správnímu orgánu následně zaslala.
19. Dne 21. 2. 2020 vydal správní orgán I. stupně rozhodnutí čj. ČOI 26266/20/2700, kterým žalobkyni uznal vinnou
- 1) z porušení ustanovení § 13 odst. 1 v návaznosti na § 13 odst. 2 zákona o technických požadavcích na výrobky a tím naplnění skutkové podstaty přestupku dle ustanovení § 19 odst. 3 písm. a) téhož zákona, kterého se měla dopustit tím, že jako výrobce uvedla na trh stanovený výrobek - drčený polystyren určený pro dodatečnou tepelnou izolaci stavebních konstrukcí v celkovém objemu 400 pytlů a celkové hodnotě 86.832 Kč, ačkoli u výrobku nebyla posouzena shoda postupem stanoveným dle § 12 odst. 3 zákona o technických požadavcích na výrobky a dle ustanovení § 8 nařízení č. 163/2002 Sb. a k výrobku nebylo vydáno prohlášení o shodě dle uvedeného nařízení a zákona o technických požadavcích na výrobky;
 - 2) z porušení ustanovení § 13 odst. 1 v návaznosti na § 13 odst. 2 zákona o technických požadavcích na výrobky a tím naplnění skutkové podstaty přestupku dle ustanovení § 19 odst. 3 písm. a) téhož zákona, kterého se měla dopustit tím, že jako výrobce uvedla na trh stanovený výrobek - strojní zařízení na výrobu drčeného polystyrenu, ačkoliv u výrobku nebyla posouzena shoda postupem stanoveným dle § 12 odst. 3 zákona o technických požadavcích na výrobky a dle nařízení č. 176/2008 Sb. a k výrobku nebylo vydáno prohlášení o shodě dle uvedeného nařízení a zákona o technických požadavcích na výrobky.
20. Proti uvedenému rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, o kterém žalovaný rozhodl žalobou napadeným rozhodnutím tak, jak je uvedeno výše, tj. pouze snížil uloženou pokutu a ve zbytku prvostupňové rozhodnutí potvrdil.
21. Ve správním spise je mimo jiné založeno i rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 18. 11. 2019, čj. MZP/2019/550/1265, z něhož vyplývá, že žalobkyně byla

sankcionována za spáchání přestupku dle zákona o odpadech spočívajícího v nakládání s odpadem v zařízení k tomu určeném.

22. Dále jsou ve správním spise založeny následující listiny: žádost o výkon činnosti autorizované osoby ze dne 27. 3. 2019, posouzení rizika drtiče polystyrenu, návod k obsluze drtiče polystyrenu, fotodokumentace, Prohlášení o vlastnostech EPS, seznam základních požadavků na ochranu zdraví a bezpečnosti vztahující se na návrh a konstrukci strojních zařízení, kopie certifikátu výrobku č. 204/C5/2019/010-041648 ze dne 14. 8. 2019, kopie osvědčení STO č. 010-041646 ze dne 9. 8. 2019, kopie Prohlášení o shodě k výrobku drcený polystyren ze dne 14. 8. 2019, kopie Prohlášení o shodě k výrobku drtič polystyrenu ze dne 13. 8. 2019, kopie faktur z prodeje polystyrenu za období 2018 - 2019 a výpis z účtu žalobkyně ze dne 17. 1. 2020 a daňové přiznání za rok 2018.
23. Krajský soud posoudil žalobu v mezích jejího rozsahu a uplatněných žalobních důvodů, přičemž vyšel z následující právní úpravy.
24. Dle ustanovení § 12 odst. 1 písm. a) zákona o technických požadavcích na výrobky stanoví vláda svými nařízeními výrobky, které představují zvýšenou míru ohrožení oprávněného zájmu a u kterých proto musí být posouzena shoda (dále jen "stanovené výrobky").
25. Dle ustanovení § 12 odst. 1 písm. b) zákona o technických požadavcích na výrobky stanoví vláda svými nařízeními technické požadavky na stanovené výrobky, které musí tyto výrobky splňovat, aby mohly být uvedeny na trh, popřípadě do provozu, a změny souvisejících ustanovení vyhlášek (technických předpisů) vydaných ministerstvy a jinými ústředními správními úřady, pokud by vznikl rozpor s nařízeními vlády.
26. Dle ustanovení § 12 odst. 3 téhož zákona vláda upraví nařízením pro jednotlivé skupiny stanovených výrobků, v závislosti na jejich technické složitosti a míře možného nebezpečí spojeného s jejich užíváním, podmínky pro uvádění výrobků na trh, popřípadě do provozu, nebo pro jejich opakované použití, zahrnující postupy a úkony, které musí být splněny při posuzování shody (dále jen "postupy posuzování shody"), a to konkretizací nebo kombinací jednotlivých postupů posuzování shody. Příkladem jsou zde pak uvedeny některé jednotlivé postupy posuzování shody.
27. Dle ustanovení § 13 odst. 1 zákona o technických požadavcích na výrobky stanovený výrobek může být uveden na trh nebo, u výrobků stanovených nařízením vlády, uveden do provozu pouze za předpokladu, že splňuje technické požadavky stanovené podle § 12 odst. 1 písm. b), po posouzení shody postupem stanoveným podle § 12 odst. 3 a jsou-li splněny podmínky uvedené v odstavci 2.
28. Dle ustanovení § 13 odst. 2 zákona o technických požadavcích na výrobky stanovený výrobek, má-li být uveden na trh, popřípadě do provozu, musí nebo může být v rozsahu a za podmínek stanovených nařízením vlády opatřen stanoveným označením, dalšími označeními, a pokud tak stanoví nařízení vlády, musí být k němu vydáno nebo přiloženo ES prohlášení o shodě nebo jiný dokument.
29. Dle ustanovení § 19a odst. 3 zákona o technických požadavcích na výrobky výrobce, dovozce, zplnomocněný zástupce nebo distributor se dopustí přestupku tím, že uvede na trh nebo do provozu anebo distribuuje stanovené výrobky a) bez označení CE nebo

- jiného stanoveného označení nebo dokumentu stanoveného nařízením vlády, b) s označením nebo dokumentem, které jsou v rozporu s § 13.
30. Dle ustanovení § 19a odst. 6 zákona o technických požadavcích na výrobky lze za přestupek uložit pokutu do a) 50.000.000 Kč, jde-li o přestupek (mimo dalších) podle odstavce 3.
31. Dle ustanovení § 19b odst. 3 zákona o technických požadavcích na výrobky u přestupků podle [§ 19a odst. 1 písm. f\)](#) a [g\)](#) a [§ 19a odst. 3](#) nelze upustit od uložení správního trestu.
32. Z uvedeného tak vyplývá, že před uvedením tzv. stanovených výrobků na trh, resp. do provozu, musí proběhnout posouzení shody s příslušnými požadavky technických předpisů, přičemž tento proces posouzení je završen vydáním prohlášení o shodě.
33. Žalobkyně v žalobě předně argumentovala tím, že dne 24. 8. 2020 jí byl vydán Krajským úřadem Karlovarského kraje, odborem životního prostředí a zemědělství souhlas k provozování zařízení na využívání odpadů dle ustanovení § 16 odst. 1 zákona o odpadech.
34. Jak je uvedeno již shora, v nyní projednávané věci byla kontrola inspektorátu zaměřená na plnění povinností stanovených zákonem o technických požadavcích na výrobky souvisejících s uváděním na trh stanovených výrobků - drceného polystyrenu a povinností souvisejících se zpracováním polystyrenu na strojním zařízení u žalobkyně, a proběhla od 13. 2. 2019 do 28. 3. 2019, přičemž rozhodnutí inspektorátu, jímž ji shledal vinnou z porušení stanovených povinností a uložil jí za to pokutu, bylo vydáno dne 21. 2. 2020 (pod čj. ČOI 26266/20/2700), tedy cca půl roku před vydáním žalobkyní zmiňovaného souhlasu k provozování zařízení na využívání odpadů dle zákona o odpadech. Za prvé tedy rozhodnutí Krajského úřadu Karlovarského kraje, odboru životního prostředí a zemědělství, vydal správní orgán věcně příslušný pro jinou oblast veřejné správy (rozhodnutí se týkalo nakládání s odpady), za druhé žalobkyně v srpnu 2020 (kdy bylo Krajským úřadem Karlovarského kraje rozhodnutí vydáno) již provedla nápravu a odstranila jí inspektorátem vytknuté porušení povinností dle zákona o technických požadavcích na výrobky, tj. v té době již měla zajištěn příslušný proces posouzení shody a vydání prohlášení o shodě. Zmíněné rozhodnutí Krajského úřadu Karlovarského kraje tedy na rozhodnutí inspektorátu o porušení stanovených povinností dle zákona o technických požadavcích na výrobky nemělo a nemohlo mít vliv.
35. Žalobkyně dále namítala, že strojní zařízení na zpracování polystyrenu je určeno výhradně pro její potřeby a není to výrobek určený pro uvedení na trh.
36. Tato námitka úspěšná být nemůže. Ustanovení § 2 zákona o technických požadavcích na výrobky vymezuje základní pojmy, které se k technickým požadavkům na výrobky vztahují. Dle jeho písm. a) je *výrobkem jakákoliv věc, která byla vyrobena, vytěžena nebo jinak získána bez ohledu na stupeň jejího zpracování a je určena k uvedení na trh jako nová nebo použitá*. Dle písm. b) téhož ustanovení se pro účely tohoto zákona rozumí *uvedením výrobku na trh první dodání výrobku na trh v rámci obchodní činnosti, kterým se rozumí předání nebo nabídnutí k předání výrobku nebo převod vlastnického práva k výrobku za účelem distribuce, používání nebo spotřeby na trhu Evropské unie, nestanoví-li zvláštní zákon jinak*. Za uvedené na trh se považují i výrobky vyrobené nebo dovezené pro provozní potřeby při vlastním podnikání výrobců nebo dovozců a výrobky poskytnuté k opakovanému použití, je-li u nich před opakovaným použitím posuzována shoda s právními předpisy, pokud to

stanoví nařízení vlády (pozn.: podtržení doplněno krajským soudem). Vláda svými nařízeními stanovuje výrobky, které představují zvýšenou míru ohrožení oprávněného zájmu a u kterých proto musí být posouzena shoda (tj. „stanovené výrobky“) a vymezuje požadavky na ně, které musí splňovat, aby mohly být uvedeny na trh, popřípadě do provozu (§ 12 odst. 1 písm. a/ a b/ zákona o technických požadavcích na výrobky). Jaké konkrétní technické požadavky (posouzení shody) musí splňovat strojní zařízení a jakými údaji musí být označeno pak konkrétně stanoví nařízení č. 176/2008 Sb.

37. Z uvedeného tedy jednoznačně vyplývá, že stanovené výrobky (tzn. i strojní zařízení) musí splňovat požadavky stanovené na ně platnými právními předpisy v době uvedení na trh, resp. do provozu, přičemž uvedením na trh se považují i výrobky (strojní zařízení) vyrobené nebo dovezené pro provozní potřeby při vlastním podnikání. Není tedy významné, zda bylo předmětné strojní zařízení na zpracování polystyrenu určeno výhradně pro potřebu žalobkyně či uvedeno na trh. Z pohledu zákona o technických požadavcích na výrobky a prováděcího nařízení totiž v základních povinnostech s tím spojených rozdíl není.
38. Ani to, že v daném případě nebylo prokázáno ohrožení zdraví či bezpečnosti pracovníků žalobkyně nebo třetích osob (jak žalobkyně také namítá) a že jednala tak, že se snažila předcházet vzniku odpadů tím, že zpracovala nepotřebný polystyren a našla tak způsob jeho dalšího využití, není pro vznik odpovědnosti za porušení příslušných ustanovení zákona o technických požadavcích významné. Tyto skutečnosti by případně mohly být významné pouze z hlediska posouzení samotné výše stanovené sankce.
39. Nutno konstatovat, že zákon o technických požadavcích na výrobky předpokládá, že všechny výrobky, které jsou určeny pro trh či do provozu, budou bezpečné a vyhovující. Upravuje proto způsob stanovování technických požadavků na stanovené výrobky, které by mohly ohrozit oprávněný zájem, kterým je zdraví nebo bezpečnost osob, majetek nebo životní prostředí a upravuje práva a povinnosti osob, které uvádějí na trh, distribuují nebo uvádějí do provozu výrobky, které by tento oprávněný zájem mohly ohrozit. Jestliže stanovené výrobky (v daném případě nebylo mezi účastníky sporu o tom, že strojní zařízení na zpracování polystyrenu je stanovený výrobek dle zákona) jsou výrobky, které představují zvýšenou míru ohrožení oprávněného zájmu a výrobci nebo dovozci je mohou uvést na trh nebo do provozu jen po posouzení shody jejich vlastností s požadavky na bezpečnost výrobků stanovenými zákonem a technickými předpisy (způsobem odpovídajícím stanoveným postupům posuzování shody), zákon tím chrání zdraví a bezpečnost osob, majetek nebo životní prostředí. Nerespektování těchto povinností proto porušuje uvedený chráněný zájem, neboť je potenciálně způsobil jej ohrozit. Materiální korektiv společenské škodlivosti přitom nemusí nutně spočívat v konkrétním reálném ohrožení tohoto chráněného zájmu, ale postačí i ohrožení potenciální. V dané věci je podstatné, že k ohrožení zájmu společnosti na ochraně zdraví nebo bezpečnosti osob (majetku nebo životního prostředí) došlo, neboť předmětné strojní zařízení žalobkyně uvedla do provozu bez posouzení shody jeho vlastností s požadavky na bezpečnost způsobem odpovídajícím stanoveným postupům posuzování shody. Škodlivý následek coby znak skutkové podstaty přestupků se nemusí vždy projevit materiálně, obvykle je vyjádřen samotným faktem porušení povinnosti, s nímž v podstatě spadá v jedno. V daném případě šlo o ohrožovací formu následku, která v podstatě znamená vyvolání stavu, který představuje pro objekt přestupku (tj. pro zájem společnosti chráněný zákonem) hrozbu jeho poruchy, resp. stav nebezpečí.

40. Pokud jde o drcený polystyren, dle žalobkyně z podkladů pro certifikaci vyplývá, že splňoval zákonné požadavky pro uvedení na trh, neboť jeho drcením nedocházelo ke změně jeho vlastností a jednalo se stále o nový polystyren nakoupený ve stavebninách.
41. S touto argumentací se krajský soud neztotožnil. Drcený polystyren je tepelně izolačním stavebním výrobkem (viz příloha 2, skupina č. 5, poř. č. 1 nařízení č. 163/2002 Sb.) a je tedy stanoveným výrobkem ve smyslu zákona o technických požadavcích na výrobky. Není totožným výrobkem s výrobkem žalobkyní zakoupeným ve stavebninách, neboť tím byly hotové výrobky - polystyrenové zateplovací desky. Jejich drcením, tj. úpravou do podoby „nového výrobku“ (výrobku z odpadu), a jeho následným prodejem za účelem dalšího využití se z nich stal jiný výrobek (polystyrenové kuličky), protože má jiné vlastnosti než původní zateplovací desky. Nemá zcela identické vlastnosti, neboť se liší velikostí složek, svými fyzikálními vlastnostmi i konkrétními možnými způsoby užití (drcený polystyren lze užít např. jako přísadku do betonu, náplň do sedacích vaků, v zahradnictví apod.). O tom svědčí mimo jiné Prohlášení o shodě č. 1/2019 ze dne 14. 8. 2019 vydané v návaznosti na certifikát č. 204/C5/2019/010-041648 na drcený polystyren vydaný téhož dne 14. 8. 2019 autorizovanou osobou (tj. až po provedené kontrole u žalobkyně), neboť z něj při porovnání s Prohlášením o vlastnostech k výrobku (tepelně izolační desky) od dodavatele žalobkyně ze dne 1. 5. 2018 vyplývá, že má jiné deklarované vlastnosti (u tepelné vodivosti - součinitel tepelné vodivosti, faktor difúzního odporu, reakci na oheň), které bezpochyby vyplývají z odlišného skupenství těchto výrobků, nestojné jsou i sledované vlastnosti. Není tedy pravdou, co tvrdí žalobkyně, a to že prohlášení o shodě bylo zajištěno od samého počátku tím, že nakupovala fasádní polystyren od prověřených dodavatelů, když disponovala Prohlášením o vlastnostech ze dne 1. 5. 2018.
42. Jednou z podmínek pro uvedení stanovených výrobků na trh je posouzení shody, kterému se povinně podrobují výrobky, u nichž to stanoví právní předpis. Vláda ve svých nařízeních upravuje pro jednotlivé skupiny stanovených výrobků podmínky pro jejich uvádění na trh nebo pro jejich opakované použití a postupy a úkony, které musí být při posuzování shody splněny. V daném případě žalobkyně uvedla na trh stanovený výrobek vyrobený vlastní činností, měla proto povinnost před samotným uvedením na trh zajistit posouzení shody jeho vlastností s požadavky na bezpečnost výrobků stanovenými zákonem o technických požadavcích na výrobky a technickými předpisy, a to způsobem odpovídajícím stanoveným postupům posuzování shody.
43. K námitce, že ani u tohoto výrobku nebylo nijak prokázáno ohrožení zdraví či bezpečnosti pracovníků žalobkyně nebo třetích osob, krajský soud opakuje, že nerespektování povinností stanovených zákonem o technických požadavcích na výrobky porušuje chráněný zájem (zejména zdraví nebo bezpečnost osob), přičemž postačí i ohrožení potencionální, a odkazuje na vypořádání totožné námitky shora u strojního zařízení na zpracování polystyrenu.
44. K námitce, že rozhodnutí správního orgánu je v rozporu se zájmy Programu předcházení vzniku odpadů krajský soud připomíná, že v tomto řízení nešlo o posuzování problematiky týkající se odpadů, ale o kontrolu plnění povinností souvisejících s uvedením na trh stanovených výrobků (drceného polystyrenu) dle zákona o technických požadavcích na výrobky a příslušného nařízení vlády. Ani žalobkyní zmiňovaný Program předcházení vzniku odpadů nemůže vyloučit či jakkoliv omezit (a bezpochyby tak ani nečiní) zákonem stanovené povinnosti osob, které uvádějí na trh,

distribuuji nebo uvádějí do provozu stanovené výrobky (představující zvýšenou míru ohrožení oprávněného zájmu), a umožnit jejich uvedení na trh bez posouzení shody jejich vlastností s požadavky na bezpečnost výrobků stanovenými zákonem a technickými předpisy.

45. Žalobkyně dále namítla, že napadené rozhodnutí porušuje zásadu zákazu trestání za stejné jednání dvakrát. Rozhodnutím Ministerstva životního prostředí ze dne 18. 11. 2019 jí totiž byla uložena pokuta 20.000 Kč za spáchání přestupku podle zákona o odpadech.
46. Z rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 18. 11. 2019, č. MZP/2019/550/1265, je zřejmé, že žalobkyně byla sankcionována za spáchání přestupku dle § 66 odst. 4 písm. b) zákona o odpadech spočívajícího v nakládání s odpadem v zařízení k tomu ve smyslu požadavku § 12 odst. 2 téhož zákona neurčeném, kterého se dopustila tím, že v období od roku 2017 do 28. 2. 2019 upravovala odpadní polystyren v zařízení (drtiči), k jehož provozu nebyl vydán souhlas orgánu veřejné správy v oblasti odpadového hospodářství. Za tento přestupek jí byla uložena pokuta (po snížení odvolacím orgánem) ve výši 20.000 Kč.
47. Krajský soud podotýká, že i pro správní trestání platí trestní zásada *ne bis in idem*, podle níž nikdo nemůže být dvakrát potrestán pro stejný skutek. Předpokladem jejího uplatnění však je, aby se jednalo o stejný skutek, tj. aby byla dána totožnost skutku. Skutkem je určitá událost ve vnějším světě záležející v jednání osoby, která (v kontextu správního trestání) může mít znaky jednoho správního přestupku, dvou či i více správních přestupků (tzv. jednočinný souběh), nebo nemusí vykazovat znaky žádného přestupku. Podstata skutku tedy spočívá v jednání. Rámec aktů zahrnutých do jednání je vymezen následkem, jehož je jednání příčinou. Následek, který je znakem správního přestupku, spojuje jednotlivé akty do jednoho skutku a zároveň umožňuje dělit jednání osoby na různé skutky. (Z trestněprávní literatury srov. Novotný, O. a kol.: Trestní právo hmotné. I. Obecná část. Praha, 1997, s. 182-183. Šámal a kol.: Trestní řád. Komentář. II. díl, 4. vydání. Praha, C. H. Beck, s. 1410 a násl.)
48. U žalobkyně není v namítaném případě zachována totožnost skutku, nýbrž se jednalo o skutky dva (resp. tři) a dva (resp. tři) správní přestupky. První skutek spočíval v nakládání s odpadem v zařízení k tomu ve smyslu zákona o odpadech neurčeném, kterého se žalobkyně dopustila tím, že upravovala odpadní polystyren v zařízení, k jehož provozu jí nebyl vydán souhlas, a jeho následkem bylo porušení zájmu na ochraně životního prostředí stanoveného pravidly nakládání s odpady. Druhý skutek (resp. 2 skutky) spočíval v uvedení na trh, resp. do provozu, stanoveného výrobku - strojního zařízení bez posouzení shody a bez vydání prohlášení o shodě dle zákona o technických požadavcích na výrobky a příslušného nařízení vlády, a dále v uvedení na trh stanoveného výrobku - drceného polystyrenu rovněž bez posouzení shody a bez vydání prohlášení o shodě dle zákona o technických požadavcích na výrobky a příslušného nařízení vlády. Následkem tohoto jednání bylo porušení chráněného zájmu na bezpečnosti a ochraně zdraví osob nebo majetku.
49. Jedná se tedy o dvě odlišná jednání se dvěma odlišnými následky, a proto i o dva (resp. tři) správní přestupky. Prvý je deliktem podle zákona o odpadech, druhé dva podle zákona o technických požadavcích na výrobky. Žalobkyně tak byla v daném případě dvěma správními rozhodnutími potrestána za dva odlišné skutky, k porušení zákazu

dvojiho trestání za tentýž skutek tudíž nedošlo. Soud proto tuto žalobní námitku důvodnou neshledal.

50. Žalobkyně namítla i to, že žalovaný při určení výše pokuty dostatečně nepřihlédl k polehčujícím okolnostem, tj. zejména že odpad (polystyren) neukládala na skládku, čímž napomáhala ochraně přírody. Namítla i to, že její ekonomická situace není v napadeném rozhodnutí reflektována z hlediska aktuální situace a reálných dopadů pandemických opatření na její činnost.
51. Správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí ke stanovení výše pokuty uvedl (viz strana 10, 11 a 13 prvostupňového rozhodnutí), že ve výrazný prospěch žalobkyně vyhodnotil její kladný přístup při šetření spočívající ve spolupráci při snaze o nápravu zjištěných porušení, provedení nápravných opatření a doložení posouzení shody výrobků a vydání prohlášení o shodě jak u výrobku drcený polystyren, tak u strojního zařízení (drtiče). Dále hodnotil ve prospěch žalobkyně skutečnost, že v působnosti inspektorátu nebyla dosud pravomocně sankcionována. K majetkové situaci žalobkyně po vyhodnocení k tomu jí předložených podkladů uvedl, že její celková majetková situace včetně aktiv a pasiv není z dlouhodobého pohledu negativní, je stabilní a nelze tvrdit, že by uložená pokuta znamenala ohrožení finanční stability a konkurenceschopnosti na trhu, a to vzhledem k dlouhodobému majetku, zásobám a peněžním prostředkům žalobkyně.
52. Žalovaný pak v rozhodnutí o odvolání (viz strana 6 a 7 rozhodnutí) vyhodnotil následek protiprávního jednání žalobkyně spočívajícího v uvedení strojního zařízení (drtiče) do provozu oproti správnímu orgánu I. stupně ve prospěch žalobkyně, neboť jej uvedla do provozu pouze v rámci své podnikatelské činnosti a okruh případných uživatelů strojního zařízení tak byl velmi omezený, ve prospěch žalobkyně hodnotil i to, že předmětné strojní zařízení bylo uvedeno do provozu pouze jedno. Žalovaný dále přihlédl k omezujícím opatřením spojeným s pandemií nemoci COVID-19 a k celkové ekonomické situaci podniků ve stavebnictví dotčených celkovým útlumem ekonomiky v roce 2020 v návaznosti na doloženou ekonomickou situaci žalobkyně. Přistoupil proto ke snížení pokuty z 80.000 Kč na 70.000 Kč. Tuto výši dle jeho názoru nelze považovat za likvidační, neboť s ohledem na tržby žalobkyně nemůže přivodit její platební neschopnost nebo ji donutit ukončit podnikatelskou činnost. Současně uvedl, že ještě výraznější snížení sankce by již zasáhlo do účinnosti její represivní funkce.
53. Krajský soud shledal, že odůvodnění výměry pokuty splňuje zákonné požadavky, protože výše uložené pokuty je zdůvodněna způsobem, který nepřipouští pochybnosti o tom, že odpovídá konkrétním okolnostem daného případu. Správní orgány posoudily povahu a závažnost zjištěných přestupků, shledaly polehčující okolnosti a zohlednily je ve prospěch žalobkyně. Krajský soud považuje určení výše pokuty za odpovídající ustanovení § 37 a násl. zákona o odpovědnosti za přestupky a připomíná, že v daném případě bylo možno za předmětné přestupky uložit pokutu do výše 50.000.000 Kč, jsou tedy považovány za typově nejzávažnější (ustanovení § 19a odst. 6 zákona o technických požadavcích na výrobky). Žalobkyni uložená pokuta ve výši 70.000 Kč tedy byla uložena při samé spodní hranici zákonné sazby (nedosahuje ani 1 % možné výše). Ustanovení § 19b odst. 3 zákona o technických požadavcích na výrobky přitom stanoví, že u přestupků, kterých se dopustila žalobkyně, nelze od uložení správního trestu upustit.
54. Žalobkyni byla uložena pokuta ve výši, která nevybočuje z mezí stanovených zákonem, je přiměřená okolnostem projednávaného případu a je způsobilá splnit svůj účel. Pokutu

uloženou při samé spodní hranici sazby nelze považovat za nepřiměřeně vysokou. V žalobě pak žalobkyně neuvedla (ani nedoložila) žádné takové konkrétní okolnosti, na jejichž základě by bylo možné dojít k závěru, že by uložená pokuta ve výši 70.000 Kč mohla vést k ohrožení její podnikatelské činnosti.

55. Krajský soud uzavírá, že v projednávané věci byl řádně zjištěn skutkový stav věci v souladu s ustanovením § 3 správního řádu, a to tak, že nevznikají žádné pochybnosti o tom, že žalobkyně porušením ustanovení § 13 odst. 1 v návaznosti na § 13 odst. 2 zákona o technických požadavcích na výrobky naplnila skutkovou podstatu přestupku dle § 19 odst. 3 písm. a) téhož zákona. Krajský soud nemohl přisvědčit žádné ze žalobních námitek, napadené rozhodnutí shledal za odpovídající zákonným požadavkům.

VI. Závěr a náklady řízení

56. S ohledem na shora uvedené krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl v souladu s ustanovením § 78 odst. 7 s. ř. s.
57. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný při jednání u soudu prohlásil, že náklady v souvislosti s tímto řízením neuplatňuje.

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s. ř. s.).

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, který o ní také rozhoduje.

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.

Hradec Králové 29. března 2022

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu