



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Petra Černého, Ph.D., a soudců Mgr. Ladislava Vaško a Mgr. Radima Kadlčáka ve věci

žalobkyně: **Mgr. Iva Hlochová**, IČO: 72689005,
sídlem Pasteurova 2301/6, 400 01 Ústí nad Labem,
zastoupená Mgr. Petrem Saskou, advokátem,
sídlem Mírové náměstí 207/34, 400 01 Ústí nad Labem,

proti

žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**,
sídlem Vršovická 1442/65, 100 10 Praha 10,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 5. 2021, č. j. MZP/2021/510/807,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 24. 5. 2021, č. j. MZP/2021/510/807, se **zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 15 342 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě prostřednictvím svého právního zástupce domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 5. 2021, č. j. MZP/2021/510/807, kterým bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí České

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

inspekce životního prostředí, oblastního inspektorátu Ústí nad Labem (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 14. 9. 2020, č. j. ČIŽP/44/2020/6483. Tímto rozhodnutím správní orgán prvního stupně uložil žalobkyni pokutu 60 000 Kč za přestupek dle § 66 odst. 3 písm. e) zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpadech“), kterého se dopustila porušením povinnosti podle § 14 odst. 1 zákona o odpadech ve spojení s § 18 odst. 1 písm. e) téhož zákona. Žalobkyně spáchala přestupek tím, že jako provozovatelka zařízení ke sběru a výkupu odpadů na adrese Veslařská 562, Ústí nad Labem, provozovala toto zařízení v rozporu s bodem 2 rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje ze dne 12. 11. 2019, č. j. KUUK/154428/2019/ZPZ, resp. v rozporu s bodem 3.3 provozního řádu zařízení. Současně správní orgán prvního stupně uložil žalobkyni povinnost uhradit náklady řízení 1 000 Kč. Žalobkyně se v žalobě zároveň domáhala toho, aby soud zrušil i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a uložil žalovanému povinnost nahradit jí náklady soudního řízení.

Žaloba

2. V žalobě žalobkyně nejprve uvedla, že porušení provozního řádu bylo zjištěno kontrolou provedenou správním orgánem prvního stupně dne 20. 2. 2020. Tato kontrola byla provedena v nepřítomnosti žalobkyně, které nebyla umožněna účast, ačkoli nešlo o neopakovatelný úkon a v době zahájení kontroly byla žalobkyně dosažitelná, neboť se v případě přizvání mohla dostavit. Žalobkyně dále citovala § 9 písm. e) zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „kontrolní řád“). Ve znemožnění účasti na kontrole spatřovala žalobkyně zkrácení svých zákonných práv. Zdůraznila, že ačkoli porušení povinností kontrolujícího namítala již bezprostředně po kontrole v podání ze dne 23. 6. 2020 a následně v řízení před správním orgánem prvního stupně i v odvolacím řízení, nebyly její námítky vypořádány a nebyly uvedeny žádné skutečnosti, které správnímu orgánu prvního stupně bránily v účelu či provedení kontroly, pokud by žalobkyni byla umožněna účast. Žalobkyně shrnula, že z tohoto důvodu byla předmětná kontrola nezákonná a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně i napadené rozhodnutí nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů.
3. Žalobkyně dále namítla, že rozhodnutím žalovaného je jí přičítáno jednání, které je ojedinělým excesem jejího zaměstnance P. O. Žalobkyně poté, co byla dne 6. 3. 2020 o provedení kontroly vyrozuměna, provedla vlastní prohlídku provozovny, při níž však vytýkané závady nezjistila. Pokud zde závady v době kontroly byly, musel je P. O. bezprostředně po kontrole odstranit. Žalobkyně dále uvedla, že za účelem posouzení míry svého zavinění navrhovala, aby správní orgán prvního stupně za účelem úplného zjištění skutkového stavu provedl při ústním jednání svědeckou výpověď P. O., který byl předmětné kontrole přítomen. Správní orgán prvního stupně tento důkaz neprovedl a s důkazním návrhem se stručně vypořádal až v odůvodnění rozhodnutí ze dne 14. 9. 2020, č. j. ČIŽP/44/2020/6483. Žalovaný důkazní návrh žalobkyně zamítl usnesením ze dne 7. 1. 2021, č. j. MZP82021/510/66, které dosud nenabylo právní moci, neboť proti němu žalobkyně podala rozklad, o němž nebylo dosud rozhodnuto. Žalobkyně zdůraznila, že provedení důkazu čestným prohlášením P. O. nemůže nahradit důkaz jeho výsledkem při ústním jednání, kde by byl řádně poučen a současně by mu měla žalobkyně právo klást otázky. Žalobkyně dále citovala § 80 odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), a uvedla, že správní orgán prvního stupně ústní jednání nenařídil ani nezamítl.

4. Žalobkyně dále uvedla, že správní orgán prvního stupně přihlédl k neexistujícím přítěžujícím okolnostem, neboť nezaložil do spisu listiny svých rozhodnutí o pokutách, konkrétně č. j. 44/OOH/SR01/1709834, č. j. 44/OOH/SR01/1508637 a č. j. 44/OOH/SR02/1502826, které měly být žalobkyni v minulosti uloženy a jimiž neprovedl dokazování. Žalobkyně dále uvedla, že jako přítěžující okolnost byla hodnocena pokuta ve výši 30 000 Kč uložená jí rozhodnutím č. j. 44/OOH/SR01/1709834, ačkoli toto rozhodnutí již bylo dvakrát zrušeno a nyní proti němu probíhá řízení vedené u zdejšího soudu pod sp. zn. 16 A 97/2020. Dále měla žalobkyni přítěžovat pokuta ve výši 60 000 Kč uložená jí rozhodnutím 44/OOH/SR01/1508637, ačkoli toto rozhodnutí bylo v odvolacím řízení rozhodnutím ze dne 15. 12. 2016, sp. zn. 2121/530/16/Zm, změněno a pokuta byla snížena na 10 000 Kč. Žalobkyni měla rovněž přítěžovat pokuta ve výši 30 000 Kč uložená rozhodnutím 44/OOH/SR02/1502826, ačkoli toto rozhodnutí bylo v odvolacím řízení rozhodnutím ze dne 30. 12. 2015, sp. zn. 2164/530/15/Zm,87998/ENV/15, změněno a pokuta byla snížena na 5 000 Kč. Žalovaný podle názoru žalobkyně zcela přehlédl nesprávnost skutkovou i procesní, nedoplnil správní spis o výše označená rozhodnutí, neprovedl jimi důkaz a nesnížil ani výši uložené pokuty, přestože v odůvodnění přisvědčil, že k těmto skutečnostem nelze přihlídnout jako k přítěžujícím. V této části je tedy podle názoru žalobkyně napadené rozhodnutí nesrozumitelné a nepřezkoumatelné.

Vyjádření žalovaného k žalobě

5. Žalovaný ve vyjádření k žalobě nejprve popsal průběh správního řízení a k žalobním námitkám uvedl, že podle záznamu o kontrolních úkonech ze dne 20. 2. 2020, č. j. ČIŽP/44/2020/1468, byla kontrola zařízení žalobkyně provedena jako neohlášená. Žalovaný pokračoval, že podle vyjádření správního orgánu prvního stupně v postoupení odvolání ze dne 5. 9. 2020 byl výkupčí P. O. vyzván, aby telefonicky žalobkyni informoval, což měl učinit. Žalovaný dále uvedl, že kontrola proběhla od 9:30 do 11:30 hod., avšak žalobkyně se během této doby do zařízení nedostavila. Žalovaný z toho dovodil, že žalobkyně měla možnost se kontroly zařízení účastnit. Žalovaný připomněl, že v souladu s § 5 odst. 1 kontrolního řádu byla kontrola žalobkyně zahájena z moci úřední, přičemž byla zahájena prvním úkonem, jímž bylo předložení pověření ke kontrole inspektory výkupčímu P. O., který pro žalobkyni konal práci v zařízení a byl kontrole přítomen. Žalovaný dále upozornil na § 5 odst. 3 kontrolního řádu a uvedl, že postupoval v souladu s tímto ustanovením, když žalobkyni dne 6. 3. 2020 řádně doručil záznam. V té době kontrola žalobkyně stále probíhala, neboť poslední kontrolní úkon byl učiněn dne 1. 6. 2020 vydáním protokolu. Žalovaný proto postup při kontrole provozovny dne 20. 2. 2020 neshledal v rozporu s kontrolním řádem. K námitce žalobkyně, že jí je již několik let správním orgánem prvního stupně upíráno právo účastnit se kontrol, uvedl žalovaný, že tato skutečnost se netýká projednávaného případu. Žalobkyně má právo obrátit se se svou stížností proti shora uvedenému postupu na příslušný správní orgán podle § 175 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).
6. K námitce žalobkyně, že při vlastní následné kontrole provozovny vytýkané nedostatky neshledala, uvedl žalovaný, že stav zjištěný při kontrole zařízení dne 20. 2. 2020 je řádně zaznamenán v záznamu a jednoznačně identifikovatelný i z pořízené fotodokumentace. Žalovaný odkázal na odůvodnění na str. 6 a 7 napadeného rozhodnutí. Žalovaný se dále neztotožnil s názorem žalobkyně, že podáním ze dne 21. 7. 2020, kterým navrhla výslech svědka P. O., implicitně učinila návrh na nařízení ústního jednání. Žalobkyně podle názoru žalovaného pouze učinila návrh na výslech svědka. Žalovaný dále uvedl, že správní orgán prvního stupně v odůvodnění rozhodnutí řádně zdůvodnil, proč navrhovaný výslech

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z..

neprovedl. Žalovaný návrh žalobkyně v odvolání ze dne 29. 9. 2020 na doplnění dokazování o výsledcích svědka P. O. při ústním jednání podle § 80 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky zamítl usnesením ze dne 7. 1. 2021, č. j. MZP/2021/510/66. Žalovaný dospěl k závěru, že skutečnosti uvedené ve výroku I. rozhodnutí správního orgánu prvního stupně v bodech A), B), C) a D) mají oporu v protokolu i pořízené fotodokumentaci při kontrole provozu zařízení žalobkyně dne 20. 2. 2020, které jsou založeny ve spise. Žalovaný zastával názor, že případné ústní jednání s výsledkem svědka P. O. by nemohlo zjištění správního orgánu prvního stupně změnit nebo ovlivnit, a zvrátit tak závěry jeho rozhodnutí. Proti výše uvedenému usnesení žalobkyně podala rozklad, který byl rozhodnutím ze dne 22. 7. 2021, č. j. MZP/2021/430/160, zamítnut.

7. K žalobkyní namítaným přitěžujícím okolnostem žalovaný uvedl, že se jedná o listiny, které měla žalobkyně k dispozici ještě před kontrolou provedenou správním orgánem prvního stupně, konkrétně rozhodnutí o uložení pokut č. j. 44/OOH/SR01/1709834, č. j. 44/OOH/SR01/1508637 a č. j. 44/OOH/SR02/1502826. Žalovaný souhlasil s námitkou žalobkyně, že tyto listiny měly být založeny ve spisu, ale nejednalo se podle jeho názoru o takovou vadu, která by měla za následek nezákonnost rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, neboť obsah těchto listin byl žalobkyni prokazatelně znám a podávala proti nim opakovaně i odvolání. Žalovaný uvedl, že tyto listiny nebyly použity jako důkaz k prokázání skutkové podstaty přestupku, ale k určení výměry správního trestu. Žalovaný dále uvedl, že v případě rozhodnutí správního orgánu prvního stupně č. j. 44/OOH/SR01/1508637 a č. j. 44/OOH/SR01/1502826, dospěl k závěru, že je nelze považovat za přitěžující okolnosti ve smyslu § 40 písm. c) zákona o odpovědnosti za přestupky, a to s ohledem na dobu, která uplynula mezi spácháním těchto přestupků a přestupku, který je předmětem tohoto řízení. Tato skutečnost však podle názoru žalovaného nijak nesnižuje závažnost spáchaného přestupku, a proto ji nepovažoval za okolnost, kterou by mohl zohlednit ve prospěch žalobkyně a případně snížit výši uložené pokuty.
8. Závěrem žalovaný zdůraznil, že jako odvolací orgán po zhodnocení všech skutečností dospěl k závěru, že žalobkyně spáchala přestupek podle § 66 odst. 3 písm. e) zákona o odpadech. Spáchání přestupku bylo správním orgánem řádně prokázáno. Závěrem navrhl soudu zamítnutí žaloby.

Replika žalobkyně k vyjádření žalovaného

9. V replice ze dne 16. 9. 2021 žalobkyně popřela tvrzení žalovaného o tom, že jí výkupčí P. O. dne 20. 2. 2020 na výzvu správního orgánu prvního stupně informoval o zahájené kontrole na provozovně. Poukázala na to, že tuto skutečnost správní orgán prvního stupně uvedl teprve v předkládací zprávě žalovanému coby odvolacímu orgánu. V záznamu o kontrolních úkonech, který je součástí správního spisu, o tom není ani zmínka. Žalobkyně pokračovala, že naopak podle záznamu o kontrolních úkonech byla kontrola zahájena předložením pověření ke kontrole P. O., který pro žalobkyni konal v provozovně práci dle § 5 odst. 2 písm. a) kontrolního řádu. Dále uvedla, že podle § 5 odst. 3 kontrolního řádu ji měl správní orgán prvního stupně o zahájení kontroly dodatečně informovat, což učinil až dne 6. 3. 2020, kdy byl žalobkyni doručen záznam o kontrolních úkonech. Žalobkyně zdůraznila, že záznam o způsobu, jakým byla o zahájení kontroly vyrozuměna, není ani v protokolu o kontrole, který jí byl doručen až dne 13. 6. 2020.
10. Žalobkyně dále uvedla, že nezákonnost provedení kontroly v její nepřítomnosti namítala podáními ze dne 23. 6. 2020 a 21. 7. 2020, přičemž správní orgán prvního stupně se jimi zabýval v rozhodnutí ze dne 14. 9. 2020, č. j. ČIŽP/44/2020/6483, aniž se zmínil o

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z..

skutečnosti uvedené v postoupení odvolání ze dne 5. 9. 2020. Pochybnosti podle názoru žalobkyně budí nejen obsah, ale i samotné datování listiny o postoupení odvolání ze dne 5. 9. 2020, když odvoláním napadené rozhodnutí bylo vydáno až o devět dnů později, tj. 14. 9. 2020. Podle názoru žalobkyně skutečnost, že byla o zahájení kontroly vyrozuměna ještě před posledním úkonem, nemůže zhojit nezákonnost zahájení kontroly, neboť podle § 9 písm. b) a e) kontrolního řádu má kontrolující šetřit práva a oprávněné zájmy kontrolované osoby a umožnit jí účastnit se kontrolních úkonů při výkonu kontroly na místě. Žalobkyně zdůraznila, že její účast při zahájení kontroly dne 20. 2. 2020 v provozovně by nikterak nebránila splnění účelu nebo provedení kontroly. Naopak taková účast mohla vyloučit pochybnosti, které vznikly, když žalobkyně vlastní následnou osobní prohlídkou provozovny vytýkané nedostatky neshledala. Výsledkem nesprávného právního názoru žalovaného pak je, že správní orgán prvního stupně vždy zahájil kontroly žalobkyně bez její účasti. Na podporu svých tvrzení žalobkyně odkázala na záznam o kontrolních úkonech ze dne 20. 2. 2020, protokol o kontrole ze dne 1. 6. 2020, podání žalobkyně ze dne 23. 6. 2020 a 21. 7. 2020, rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 14. 9. 2020 a postoupení odvolání ze dne 5. 9. 2020.

11. Žalobkyně dále uvedla, že odůvodnění žalovaného pro zamítnutí výsledku svědka zcela popírá proces dokazování jako takový. Zdůraznila, že žádný orgán nemůže hodnotit důkaz dříve, než jej provede. V takovém případě se nejedná o rozhodování, nýbrž o svévoli. Žalobkyni byla navíc podle jejího názoru tímto procesně nesprávným postupem zcela zamezena možnost liberace podle § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky ve spojení s § 23 odst. 1 téhož zákona. Jako důkaz žalobkyně předložila čestné prohlášení P. O. ze dne 26. 3. 2021.
12. Žalobkyně dále spatřovala nezákonnost v tom, že žalovaný hodnotil jako přítěžující okolnost rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, které nebyly součástí správního spisu a nebylo jimi provedeno dokazování. Na protiprávnosti takového postupu nemůže podle názoru žalobkyně změnit nic ani skutečnost, že ona sama obsah těchto listin zná. Žalobkyně spatřovala protiprávnost v tom, že naopak správní orgán prvního stupně obsah těchto listin neznal v době, kdy o věci rozhodoval, a proto v rozhodnutí uvedl skutečnosti, které neodpovídají obsahu předmětných spisů. Žalobkyně předpokládala, že tak správní orgán prvního stupně neučinil záměrně, nýbrž z neznalosti. Ačkoli žalovaný ve svém vyjádření tento nesprávný postup bagatelizuje, sám uvádí, že správní orgán prvního stupně k těmto okolnostem přihlížel při rozhodování o výši pokuty. Takový postup žalobkyně označila za nepřijatelný.

Posouzení věci soudem

13. Napadené rozhodnutí žalovaného soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 větě druhé a třetí a v § 75 odst. 2 větě první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobkyně uplatnila v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. Povinností žalobkyně je proto tvrdit, že rozhodnutí správního orgánu nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z..

14. Na tomto místě soud předesílá, že po přezkoumání skutkového a právního stavu a po prostudování obsahu předloženého správního spisu dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
15. Z obsahu předloženého správního spisu soud zjistil následující podstatné skutečnosti. Správní orgán prvního stupně provedl dne 20. 2. 2020 kontrolu v provozovně žalobkyně na adrese Veslařská 562, Ústí nad Labem. Za žalobkyni coby kontrolovanou osobu byl při kontrole přítomen výkupčí P. O. Z kontroly vyplynulo, že zařízení žalobkyně nebylo provozováno v souladu s provozním řádem. Další kontrola zařízení žalobkyně proběhla dne 28. 5. 2020. Z protokolu o kontrole ze dne 1. 6. 2020, č. j. ČIŽP/44/2020/3746, vyplývá, že byly zjištěny následující nedostatky. V zařízení se nacházely nebezpečné odpady, u kterých žalobkyně nezajistila, aby byly zabezpečeny před únikem do životního prostředí v souladu s § 18 odst. 1 písm. i) zákona o odpadech, tedy zabezpečit odpady před nežádoucím znehodnocením, odcizením či únikem. V zařízení se nacházely odpady nebezpečné, které žalobkyně nezajistila v souladu s § 13 odst. 2 zákona o odpadech, kdy původce a oprávněná osoba, která nakládá s nebezpečnými odpady, jsou povinni zajistit, aby nebezpečné odpady byly označeny písemně způsobem a v rozsahu stanoveném prováděcím právním předpisem a grafickým symbolem, tzn. názvem odpadu, katalogovým číslem odpadu, kódem a nebezpečné odpady názvem nebezpečné vlastnosti, nápisem „nebezpečný odpad“ a výstražným grafickým symbolem. V zařízení se nacházely nebezpečné odpady, u kterých žalobkyně nezajistila, aby místa nakládání s nebezpečnými odpady byla vybavena identifikačními listy příslušných nebezpečných odpadů v souladu s § 13 odst. 3 zákona o odpadech, kdy původce a oprávněná osoba, která nakládá s nebezpečným odpadem, jsou povinni zpracovat identifikační list nebezpečného odpadu a místa nakládání s nebezpečným odpadem, tímto listem vybavit v souladu s vyhláškou, přílohou č. 3 - Obsah identifikačního listu nebezpečného odpadu. V zařízení se nacházely odpady, u kterých žalobkyně v souladu s § 18 odst. 1 písm. h) zákona o odpadech byla povinna sbírané nebo vykupované odpady soustřeďovat utříděné podle jednotlivých druhů a kategorií. Z kontroly vyplynulo, že ze strany žalobkyně došlo k porušení § 14 odst. 1 zákona o odpadech, podle kterého zařízení k využívání, odstraňování, sběru nebo výkupu odpadů lze provozovat pouze na základě rozhodnutí krajského úřadu, kterým je udělen souhlas k provozování tohoto zařízení a s jeho provozním řádem, ve spojení s § 18 odst. 1 písm. e) zákona o odpadech, podle kterého provozovatel zařízení ke sběru nebo výkupu odpadů je povinen provozovat zařízení v souladu s jeho schváleným provozním řádem. Dle zjištění v průběhu kontroly došlo jednáním žalobkyně k porušení rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje ze dne 12. 11. 2019, č. j. KUUK/154428/2019/ZPZ, bodu 2, kde je uvedeno, že zařízení bude provozováno v souladu s provozním řádem. Podmínky upravující podrobnosti nakládání s odpady v zařízení byly uvedeny v bodu 3.3. provozního řádu. Následně správní orgán prvního stupně zaslal žalobkyni oznámení o zahájení řízení o přestupku ze dne 7. 7. 2020. Rozhodnutím ze dne 14. 9. 2020, č. j. ČIŽP/44/2020/6483, shledal správní orgán prvního stupně žalobkyni vinnou z porušení § 14 odst. 1 zákona o odpadech ve spojení s § 18 odst. 1 písm. e) téhož zákona, čímž se dopustila přestupku podle § 66 odst. 3 písm. e) zákona o odpadech, za což jí uložil pokutu ve výši 60 000 Kč a současně též povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč. Žalobkyně proti tomuto rozhodnutí podala odvolání ze dne 29. 9. 2020, o němž žalovaný rozhodl napadeným rozhodnutím.
16. Soud se nejprve zabýval námitkami nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správních orgánů, kterou žalobkyně spatřovala v tom, že nebyly vypořádány její námitky spočívající v neumožnění její účasti na kontrole zařízení dne 20. 2. 2020.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z..

17. Podle § 68 odst. 3 věty první správního řádu platí, že v odůvodnění rozhodnutí se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.
18. S odkazem na shora citovaný § 68 odst. 3 správního řádu soud předně konstatuje, že z odůvodnění rozhodnutí musí být vždy zřejmé, z jakých skutkových zjištění správní orgán ve vztahu k jím vyhlášenému výroku vycházel a na základě jakého právního názoru k závěrům o něm dospěl. Správní rozhodnutí, které takovou skutkovou a právní úvahu neobsahuje, je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť nemůže plnit svou základní funkci, tedy osvětlit účastníkům řízení, na základě jakých skutečností bylo rozhodnuto tak, jak je uvedeno v jeho výroku (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2007, č. j. 6 Ads 87/2006-36, ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 As 10/2005-298, ze dne 11. 8. 2004, č. j. 5 A 48/2001-47, nebo ze dne 17. 9. 2003, č. j. 5 A 156/2002-25). Soud zároveň připomíná, že nepřezkoumatelnost není projevem nenaplněné subjektivní představy žalobce o tom, jak podrobně by mu měla být správní rozhodnutí odůvodněna, ale objektivní překážkou, která soudu znemožňuje napadené rozhodnutí přezkoumat (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016-24, či ze dne 20. 8. 2020, č. j. 7 As 122/2020-20).
19. Současně je ovšem nutné zdůraznit, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí, nelze-li v něm zjistit jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74). Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je tedy vyhrazeno pouze těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat. Upozornit lze též na závěry vyslovené Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 12. 5. 2010, č. j. 8 As 60/2009-73, dle kterého *„účelem soudního přezkumu není lpění na formální dokonalosti správních rozhodnutí, ale účinná ochrana veřejných subjektivních práv adresátů veřejné správy“*. Soud rovněž připomíná, že správní orgány nesou odpovědnost za zjištění skutkového stavu, o němž nejsou důvodné pochybnosti ve smyslu § 3 správního řádu, a to v rozsahu nezbytném pro dané rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2015, č. j. 6 Ads 193/2014-46).
20. Soud dále uvádí, že správní řízení až do vydání rozhodnutí odvolacího orgánu představuje v souladu se zásadou jednotnosti správního řízení jeden celek (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 7. 2007, č. j. 3 As 51/2006-65), přičemž účelem řízení před odvolacím správním orgánem je napravovat případná pochybení správního orgánu prvního stupně. Jako jeden celek jsou tak vnímána všechna rozhodnutí vydaná v jednotlivých fázích řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 9. 2016, č. j. 2 Afs 143/2016-29, nebo ze dne 27. 2. 2013, č. j. 6 Ads 134/2012-47).
21. Žalobkyně v řízení před správním orgánem prvního stupně v podání ze dne 23. 6. 2020 namítala, že kontrola nebyla dne 20. 2. 2020 provedena zákonným způsobem, neboť nehrozilo nebezpečí z prodlení, které by odůvodňovalo provedení kontroly v nepřítomnosti žalobkyně. Totéž namítala v podání ze dne 21. 7. 2020 a v odvolání ze dne 29. 9. 2020. Správní orgán prvního stupně se k námitce žalobkyně na straně 4 rozhodnutí vyjádřil tak, že námitka žalobkyně je irelevantní a že *„[z] žádného ustanovení kontrolního řádu neplyne povinnost kontrolního orgánu vykonat kontrolu pouze za přítomnosti kontrolované osoby, kdy navíc ze znění ust. § 5 odst. 3 vyplývá, že kontrolu bez přítomnosti kontrolované osoby vykonat lze.“* Správní orgán prvního stupně na straně 7 téhož rozhodnutí doplnil, že *„[p]ro naplnění Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.“*

skutkové podstaty přestupku projednávaného v tomto řízení není podstatné, zda byl kontrole přítomen obviněný nebo zda se jednalo o zaměstnance či jiným způsobem pověřenou osobu“. Žalovaný v napadeném rozhodnutí k námitce žalobkyně týkající se její nepřítomnosti při kontrole citoval § 5 kontrolního řádu a uvedl, že dle vyjádření správního orgánu prvního stupně v postoupení odvolání ze dne 5. 9. 2020 P. O. žalobkyni o kontrole telefonicky informoval. Kontrola trvala dvě hodiny a během této doby se žalobkyně nedostavila. Žalovaný v napadeném rozhodnutí zastával názor, že žalobkyně měla možnost se kontroly zúčastnit. Žalovaný uzavřel, že postup správního orgánu prvního stupně při kontrole dne 20. 2. 2020 neshledal v rozporu s kontrolním řádem. Tato odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně i žalovaného podle názoru soudu vyhovují výše zmíněným požadavkům judikatury Nejvyššího správního soudu týkající se přezkoumatelnosti rozhodnutí správních orgánů, neboť z rozhodnutí správních orgánů je zřejmé, jak se správní orgány vypořádaly s námitkou žalobkyně týkající se její nepřítomnosti při kontrole zařízení. Soud tedy zastává názor, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně i napadené rozhodnutí jsou v této části srozumitelná a je z nich patrné, proč námitky žalobkyně nepovažovaly za důvodné.

22. Žalobkyně dále spatřovala nepřezkoumatelnost rozhodnutí správních orgánů v tom, že nebylo vyhověno jejímu návrhu na provedení výslechu svědka P. O.
23. Podle § 36 odst. 1 správního řádu platí, že nestanoví-li zákon jinak, jsou účastníci oprávněni navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí; správní orgán může usnesením prohlásit, dokdy mohou účastníci činit své návrhy.
24. Podle § 52 správního řádu jsou účastníci povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. Správní orgán není návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci.
25. Podle § 80 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky správní orgán může nařídít ústní jednání.
26. Podle § 80 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky správní orgán nařídí ústní jednání na požádání obviněného, je-li to nezbytné k uplatnění jeho práv; jinak návrh zamítne usnesením, které se oznamuje pouze obviněnému. O právu žádat nařízení ústního jednání musí být obviněný poučen. Správní orgán nařídí ústní jednání i bez požádání obviněného, je-li to nezbytné pro zjištění stavu věci. Správní orgán prvního stupně nařídí ústní jednání i bez požádání obviněného, je-li obviněným mladistvý.
27. V rozsudku ze dne 28. 4. 2005, č. j. 5 Afs 147/2004-90, Nejvyšší správní soud uvedl, že neakceptování návrhu na provedení důkazů lze založit argumentem, podle něhož tvrzená skutečnost, k jejímuž ověření nebo vyvrácení je důkaz navrhován, nemá relevantní souvislost s předmětem řízení. Dalším je argument, dle kterého důkaz není způsobilý vyvrátit nebo potvrdit tvrzenou skutečnost, tzn. nedisponuje vypovídací potencií. Odmítnutí provedení důkazu může být konečně zdůvodněno jeho nadbytečností, a to tehdy, byla-li již skutečnost, která má být dokazována v dosavadním řízení, bez důvodných pochybností postavena najisto.
28. Soud k této námitce nejprve uvádí, že žalobkyně v podání ze dne 21. 7. 2020 správnímu orgánu prvního stupně navrhla, aby byl výslech svědka P. O. proveden za účelem posouzení jejího případného zavinění a objasnění okolností, které vedly ke zjištěným nedostatkům. Z textace tohoto podání je zřejmé, že žalobkyně navrhovala výslech svědka v reakci na poučení o právech a povinnostech, které jí bylo zasláno spolu s oznámením o zahájení řízení o přestupku ze dne 7. 7. 2020 a kde byla poučena o právu navrhopvat důkazy. Správní orgán Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z..

prvního stupně v rozhodnutí ze dne 14. 9. 2020 na důkazní návrh žalobkyně reagoval tak, že považoval za prokázané, že žalobkyně nakládala s odpadem v rozporu s rozhodnutím Krajského úřadu Ústeckého kraje, resp. provozním řádem, potažmo se zákonem o odpadech tak, jak bylo uvedeno ve výroku rozhodnutí. Správní orgán prvního stupně důkazní návrh odmítl i proto, že s ohledem na postavení P. O. coby osoby jednající ve prospěch žalobkyně podle § 22 zákona o odpovědnosti za přestupky by jeho výslech nepřinesl nic jiného a zásadního, co by mělo změnit jeho závěry. Na základě uvedeného dospěl správní orgán prvního stupně k závěru, že není důvod navrhopaný výslech svědka provádět. Žalobkyně neprovedení svědecké výpovědi P. O. namítala rovněž v odvolání, v němž výslovně žádala provedení této výpovědi při ústním jednání. Usnesením ze dne 7. 1. 2021, č. j. MZP/2021/510/66, žalovaný tento důkazní návrh zamítl. V odůvodnění usnesení žalovaný uvedl, že skutečnosti uvedené ve výroku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně mají oporu v protokolu i pořízené fotodokumentaci při kontrole provozu zařízení žalobkyně ze dne 20. 2. 2020. Proti tomuto usnesení žalobkyně podala rozklad, který ministr životního prostředí rozhodnutím ze dne 20. 7. 2021, č. j. MZP/2021/430/160, zamítl s odůvodněním, že nařízení ústního jednání k uplatnění práv žalobkyně nebylo nezbytné a výslech svědka P. O. by zjištění správního orgánu prvního stupně nemohl nijak ovlivnit a byl nadbytečný, neboť skutečnosti uvedené ve výroku I. rozhodnutí správního orgánu prvního stupně mají oporu v protokolu i fotodokumentaci pořízené při kontrole provozu zařízení žalobkyně dne 20. 2. 2022.

29. Soud výše rekapitulované odůvodnění rozhodnutí správních orgánů považuje za dostatečné, neboť je z nich zřejmé, proč správní orgány nepřistoupily k výslechu uvedeného svědka, resp. i k neprovedení ústního jednání. Správní orgány dospěly shodně k názoru, že skutkový stav je dostatečně zjištěný, a proto dokazování svědeckou výpovědí svědka O. odmítli provést, protože by jeho výpověď dle jejich názoru nepřinesla vzhledem k dostatečné dokumentaci žádná nová zjištění.
30. Konečně žalobkyně namítala, že se správní orgány nevypořádaly s její námitkou, že došlo ke snížení jí dříve uložených pokut. Správní orgány podle názoru žalobkyně k rozhodnutím o těchto pokutách přihlédly jako k přitěžujícím okolnostem, ačkoli jimi nebylo provedeno dokazování a nebyly součástí správního spisu.
31. Soud k této námitce zjistil, že správní orgán prvního stupně na straně 9 jeho rozhodnutí k předchozím pokutám uloženým žalobkyni uvedl následující: *„Při stanovení výše sankce správní orgán také zohlednil a přihlédl jako k přitěžující okolnosti, že obviněný byl v minulosti sankcionován za porušení předpisů o ochraně životního prostředí. Inspekce od roku 2015 pravomocně uložila za obdobná porušení zákona o odpadech pokuty v rozmezí 15 000 - 60 000 Kč (např. rozhodnutí č. j. 44/OOH/SR01/1709834, kterým byla uložena pokuta 30 000 Kč a které nabylo právní moci dne 26. 6. 2020, rozhodnutí 44/OOH/SR01/1508637, kterým byla uložena pokuta 40 000 Kč a které nabylo právní moci dne 15. 12. 2016, rozhodnutí č. j. 44/OOH/SR02/1502826, kterým byla uložena pokuta 30 000 Kč a které nabylo právní moci dne 7. 1. 2016.“* Žalobkyně v odvolacím řízení namítala, že rozhodnutím č. j. 44/OOH/SR01/1709834 jí byla uložena pokuta ve výši 30 000 Kč, ačkoli správnímu orgánu bylo známo, že toto rozhodnutí bylo dvakrát zrušeno odvolacím orgánem a vráceno k novému projednání, přičemž proti třetímu rozhodnutí probíhalo řízení vedené u zdejšího soudu pod sp. zn. 16 A 97/2020. Žalobkyně dále zdůraznila, že rozhodnutím č. j. 44/OOH/SR01/1508637 jí byla uložena pokuta ve výši 40 000 Kč, ačkoli rozhodnutím žalovaného ze dne 15. 12. 2016, sp. zn. 2121/530/16/Zm,80774/ENV/16, byla pokuta snížena na částku 10 000 Kč. Žalobkyně rovněž namítla, že rozhodnutím č. j.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z..

44/OOH/SR02/1502826 jí byla uložena pokuta ve výši 30 000 Kč, která však byla rozhodnutím žalovaného ze dne 30. 12. 2015, sp. zn. 2164/530/15/Zm,87998/ENV/15, snížena na částku 5 000 Kč.

32. Soud k tomu zdůrazňuje, že žalovaný v napadeném rozhodnutí na straně 10 uvedl, že se žalobkyní souhlasí v tom, že výše specifikovaná rozhodnutí o uložení pokuty měla být založena ve správním spisu. Žalovaný k tomu však dodal, že se nejedná o takovou vadu, která by měla za následek nezákonnost rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, neboť obsah rozhodnutí o pokutách byl žalobkyni prokazatelně znám, jestliže proti rozhodnutím o uložení pokuty opakovaně podávala odvolání. Žalovaný v napadeném rozhodnutí dále konstatoval, že k uložení pokut rozhodnutími správního orgánu prvního stupně č. j. 44/OOH/SR01/1508637 a č. j. 44/OOH/SR01/1502826, nelze považovat za přítěžující okolnost. K uložení pokuty ve výši 30 000 Kč rozhodnutím č. j. 44/OOH/SR01/1709834 žalovaný v napadeném rozhodnutí zdůraznil, že k ní přihlédl jako k přítěžující okolnosti, přičemž zmíněné rozhodnutí je v právní moci ode dne 26. 6. 2020, na čemž nic nemění skutečnost, že toto rozhodnutí bylo dvakrát zrušeno a věc byla vrácena správnímu orgánu prvního stupně k novému projednání a rozhodnutí. Z uvedeného tak dle soudu vyplývá, jak žalovaný vypořádal námitky o hodnocení dříve uložených pokut rozhodnutím správního orgánu prvního stupně č. j. 44/OOH/SR01/1709834, č. j. 44/OOH/SR01/1508637 a č. j. 44/OOH/SR02/1502826. Žalovaný také vysvětlil, proč hodnotil uložení pokuty rozhodnutím č. j. 44/OOH/SR01/1709834, kterým měla být žalobkyně uložena pokuta ve výši 30 000 Kč, jako přítěžující okolnost a proč naopak pokuty uložené rozhodnutími správního orgánu prvního stupně č. j. 44/OOH/SR01/1508637 a č. j. 44/OOH/SR01/1502826 nelze hodnotit jako přítěžující okolnost.
33. Soud uzavírá, že žalovaný v rozhodnutí dostatečným způsobem reagoval na všechny námitky žalobkyně. Soud tak shledal rozhodnutí žalovaného přezkoumatelným.
34. Soud se dále zabýval námitkou žalobkyně, že správní orgán prvního stupně nezaložil do správního spisu rozhodnutí o pokutách č. j. 44/OOH/SR01/1709834, č. j. 44/OOH/SR01/1508637 a č. j. 44/OOH/SR02/1502826, a neprovedl jimi dokazování, ačkoli k nim přihlédl jako k přítěžující okolnosti.
35. K této námitce soud nejprve konstatuje, že na straně 5 oznámení o zahájení řízení o přestupku ze dne 7. 7. 2020 mezi podklady tvořícími v řízení o přestupku spis absentuje zmínka o výše specifikovaných rozhodnutích o předchozích pokutách uložených žalobkyní. V oznámení o zahájení řízení o přestupku byly jako podklady, které byly shromážděny a které tvořily spis o přestupku, vyjmenovány následující listiny: záznam o kontrolních úkonech ze dne 20. 2. 2020 včetně fotodokumentace, záznam o kontrolních úkonech ze dne 28. 5. 2020, protokol o kontrole ze dne 1. 6. 2020 a námitky žalobkyně k protokolu o kontrole. Z obsahu oznámení o zahájení řízení o přestupku je dále zřejmé, že správní orgán prvního stupně ukončil shromažďování podkladů a že po uplynutí lhůty 10 dnů od doručení oznámení o zahájení řízení o přestupku přistoupí k vydání rozhodnutí (srov. strany 5 a 6 oznámení o zahájení řízení o přestupku ze dne 7. 7. 2020). Soud je toho názoru, že žalobkyně z obsahu části oznámení o zahájení řízení o přestupku mohla nabýt oprávněné přesvědčení, že správní orgán prvního stupně bude při vydání rozhodnutí vycházet toliko z podkladů, které v oznámení o zahájení řízení o přestupku vyjmenoval. Pokud pak správní orgán prvního stupně v jeho rozhodnutí odkazoval na rozhodnutí o pokutách č. j. 44/OOH/SR01/1709834, č. j. 44/OOH/SR01/1508637 a č. j. 44/OOH/SR02/1502826 a posoudil pokuty uložené těmito rozhodnutí jako přítěžující okolnosti, bylo v tomto směru rozhodnutí správního orgánu prvního stupně pro žalobkyni překvapivé. Soud v této Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z..

souvislosti zdůrazňuje, že jakákoli rozhodnutí, kterými měly být žalobkyni v minulosti za podobné přestupky uloženy pokuty, tedy nebyla součástí správního spisu, a tvrzení správního orgánu prvního stupně o přitěžujících okolnostech tudíž nemělo oporu v žádném podkladu založeném ve správním spisu. Soud shrnuje, že žalobkyně nemohla předpokládat, že bude z předchozích rozhodnutí o přestupcích žalobkyně v řízení vycházeno a bude k nim přihlíženo jako k přitěžující okolnosti.

36. Žalovaný v odvolacím řízení toto pochybení správního orgánu prvního stupně zcela neodstranil a rozhodnutí o pokutách, včetně namítaných rozhodnutí o opravných prostředcích, do správního spisu nezaložil. Soud však nepřehlédl, že žalovaný na straně 9 jeho rozhodnutí konstatoval, že v případě rozhodnutí správního orgánu prvního stupně č. j. 44/OOH/SR01/1508637 a č. j. 44/OOH/SR01/1502826, kterými byly žalobkyni uloženy pokuty, nelze vzhledem k době, která uplynula od spáchání těchto přestupků a přestupku, který je žalobkyni kladen rozhodnutím správního orgánu prvního stupně za vinu, považovat za přitěžující okolnost. Z toho je dle soudu zjevné, že žalovaný k těmto dřívějším rozhodnutím o uložení pokuty nepřihlédl, nepovažoval je za relevantní pro projednávanou věc a v napadeném rozhodnutí z nich nijak nevycházel. Podle názoru soudu je tak žalovaný ani nemusel založit do správního spisu. Soud je proto toho názoru, že žalovaný nepochybil, pokud rozhodnutí správního orgánu prvního stupně č. j. 44/OOH/SR01/1508637 a č. j. 44/OOH/SR01/1502826, kterými byly žalobkyni uloženy pokuty, do správního spisu nevložil.
37. Jiná situace však panuje u rozhodnutí č. j. 44/OOH/SR01/1709834, kterým měla být správním orgánem prvního stupně žalobkyni uložena pokuta ve výši 30 000 Kč, neboť k uložení pokuty tímto rozhodnutím jak správní orgán prvního stupně, tak žalovaný přihlédl jako k přitěžující okolnosti.
38. Soud nepřehlédl, že v napadeném rozhodnutí žalovaný konstatoval, že *„tyto listiny měly být založeny ve spisu ve věci, ale nejedná se o takovou závadu, která by měla za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí, neboť jejich obsah byl odvolateli prokazatelně znám...“*. S tímto závěrem žalovaného nemůže soud souhlasit. Soud zdůrazňuje, že přinejmenším rozhodnutí č. j. 44/OOH/SR01/1709834, kterým měla být žalobkyni uložena pokuta ve výši 30 000 Kč, přičemž správní orgány hodnotily tuto skutečnost jako přitěžující okolnost, mělo být doloženo ve správním spise a žalobkyně měla právo se k němu vyjádřit. Argumentace žalovaného, že k předchozím rozhodnutím o pokutách bylo přihlíženo „pouze“ k určení výměry pokuty, a nikoli k prokázání skutkové podstaty přestupku, nemůže podle názoru soudu negovat právo žalobkyně na to, aby byla informována o všech podkladech rozhodnutí, z nichž budou správní orgány vycházet, a na to, aby se k těmto podkladům, které musí být součástí správního spisu, mohla vyjádřit. Soud přitom podotýká, že právní zástupce žalobkyně do spisu nahlédl v rámci odvolacího řízení dne 31. 3. 2021 a ani v této době nebylo výše specifikované rozhodnutí součástí správního spisu. Pokud pak správní orgány vycházely z rozhodnutí č. j. 44/OOH/SR01/1709834, kterým měla být žalobkyni správním orgánem prvního stupně pravomocně uložena pokuta ve výši 30 000 Kč, při výměře pokuty za přestupek, aniž by žalobkyni s tímto rozhodnutím seznámily, neměl skutkový stav oporu ve správním spise, v čemž soud spatřuje vadu řízení dle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.
39. Soud se dále zabýval námitkou žalobkyně, ve které popřela tvrzení žalovaného, že ji P. O. při kontrole dne 20. 2. 2020 telefonicky informoval o zahájení kontroly, a že se jí tak mohla žalobkyně zúčastnit, ale během provádění kontroly dne 20. 2. 2023 od 9:30 do 11:30 hod. se nedostavila.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z..

40. Soud dává žalobkyni za pravdu v tom, že v postoupení odvolání ze dne 5. 9. 2020 správní orgán prvního stupně konstatoval, že P. O. byl po zahájení kontroly „*vyzván, aby telefonicky kontaktoval obviněnou, což také učinil*“. Ze spisu správního orgánu prvního stupně tato skutečnost nikterak nevyplývá (ani ze záznamu o kontrole ze dne 20. 2. 2020), správní orgán prvního stupně tedy nikterak nedoložil, že žalobkyně byla o kontrole dne 20. 2. 2020 telefonicky informována svým zaměstnancem. Žalovaný v napadeném rozhodnutí pak bez dalšího vzal tuto skutečnost za prokázanou (srov. odst. 5 na straně 9 napadeného rozhodnutí). Z toho plyne, že skutkový stav o tom, že žalobkyně byla o kontrole telefonicky informována panem O., nemá oporu v žádném dokladu obsaženém ve správním spisu.
41. Soud dále hodnotil navazující námitku žalobkyně, že jí nebylo umožněno účastnit se kontroly své provozovny provedené dne 20. 2. 2020, ačkoli byla dosažitelná a nešlo o neopakovatelný úkon.
42. Podle § 5 odst. 1 kontrolního řádu zahajuje kontrolní orgán kontrolu z moci úřední.
43. Podle § 5 odst. 2 písm. a) kontrola je zahájena prvním kontrolním úkonem, jímž je předložení pověření ke kontrole kontrolované osobě nebo jiné osobě, která kontrolované osobě dodává nebo dodala zboží nebo ho od ní odebrala či odebírá, koná nebo konala pro ni práce, anebo jí poskytuje nebo poskytovala služby nebo její služby využívala či využívá, případně se na této činnosti podílí nebo podílela (dále jen „povinná osoba“), jež je přítomna na místě kontroly.
44. Podle § 5 odst. 3 kontrolního řádu, je-li kontrola zahájena podle odst. 2 písm. a) nebo c) bez přítomnosti kontrolované osoby, informuje kontrolující kontrolovanou osobu o zahájení kontroly dodatečně.
45. Podle § 9 písm. e) kontrolního řádu platí, že kontrolující je v souvislosti s výkonem kontroly povinen umožnit kontrolované osobě účastnit se kontrolních úkonů při výkonu kontroly na místě, nebrání-li to splnění účelu nebo provedení kontroly.
46. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 5. 2018, č. j. 1 Ads 282/2017-42, uvedl, že není-li vzhledem k okolnostem věci (předmět kontroly nebo jednání kontrolované osoby) vyloučeno, že kontrolovaná osoba zmaří účel kontroly, je kontrolní orgán oprávněn provést kontrolní úkony bez přítomnosti kontrolované osoby, avšak jen v rozsahu nezbytném pro zjištění skutkového stavu, aniž by byla nepřiměřeně zasažena práva kontrolované osoby. Nejvyšší správní soud dále v rozsudku ze dne 8. 1. 2004, č. j. 6 A 99/2002-52, uvedl, že skutečná kontrola má reálný smysl a význam pouze tehdy, když se minimalizuje riziko případné manipulace s prověřovanými objekty a materiály.
47. K tomu je možno dále odkázat i na komentářovou literaturu, ve které se uvádí, že kontrolní řád připouští možnost provedení kontroly na místě pouze za přítomnosti povinné osoby. Práva kontrolované osoby jsou poté zajištěna následným oznámením adresovaným kontrolované osobě o tom, že byla zahájena kontrola, a doručením protokolu o kontrole, na nějž je následně vázáno právo podání námitek. Některé kontroly totiž předchozím oznámením zahájit nelze, neboť jejich provedení je závislé na tzv. momentu překvapení tak, aby kontrolovaná osoba nemohla svou obvyklou činnost, která je předmětem kontroly, zkreslit tak, aby v okamžiku kontroly splňovala povinnosti, které jí zákon stanoví, zatímco jindy je neplní. V zájmu ochrany práv kontrolované osoby je však současně třeba, aby kontrolující informoval kontrolovanou osobu o zahájení kontroly dodatečně, a to především za účelem umožnit jí případně účast na dalších kontrolních úkonech, anebo alespoň možnost namítat podjatost kontrolujícího. Formu tohoto oznámení kontrolní řád Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z..

nestanoví, z čehož vyplývá, že k tomuto oznámení může dojít i ústně. Povinnost umožnit kontrolované osobě účastnit se kontrolních úkonů při výkonu kontroly na místě současně nezahrnuje dotazování se kontrolované osoby (zde žalobkyně) na zájem o účast při každém jednotlivém kontrolním úkonu. Je-li totiž kontrolované osobě kontrola řádně oznámena, byť i dodatečně až po jejím zahájení, je dále na ní, zda využije svého práva dožadovat se účasti na kontrolních úkonech. Povinností kontrolujícího je pak pouze této účasti nebránit, resp. ji umožnit, nejedná-li se o kontrolní úkon, který by mohl být přítomností kontrolované osoby zmařen (srov. Kontrolní řád: Komentář, Dvorská, O., Wolters Kluwer, ASPI: 2017, § 9).

48. Z protokolu o kontrole ze dne 1. 6. 2020 mj. vyplývá, že dne 20. 2. 2020 byla kontrola zahájena podle § 5 odst. 2 písm. a) kontrolního řádu předložením pověření ke kontrole formou průkazu inspektora správního orgánu prvního stupně na místě kontroly. Ze záznamu o kontrolních úkonech ze dne 20. 2. 2020, č. j. ČIŽP/44/2020/1468, soud zjistil, že za žalobkyni byl podle § 5 odst. 2 kontrolního řádu kontrole přítomen její zaměstnanec v postavení povinné osoby, a to výkupčí P. O. Kontrola byla provedena neohlášeně. Vycházeje ze shora uvedených skutečností pak soud konstatuje, že námitka žalobkyně, že ve věci nebylo možno přihlížet k závěrům provedené kontroly, není důvodná, neboť v posuzované věci byla kontrola zahájena v souladu se zákonem předložením pověření ke kontrole a žalobkyně byla o zahájení kontroly v souladu s § 5 odst. 3 kontrolního řádu dodatečně vyrozuměna a dále s ní bylo také jednáno v rámci následných (konkrétních) úkonů. Práva žalobkyně jako kontrolované osoby byla v posuzovaném případě zajištěna následným oznámením adresovaným žalobkyni o tom, že byla zahájena kontrola, a doručením protokolu o kontrole, se kterým je následně spojeno právo podat námitky, což žalobkyně v dané věci také využila. S ohledem na povahu zjištěných nedostatků je navíc dle soudu zřejmé, že předchozí oznámení o zahájení kontroly před samotnou dokumentací zařízení by mohlo bránit účelu nebo provedení kontroly ve smyslu § 9 písm. e) kontrolního řádu, neboť by žalobkyně mohla nedostatky odstranit předem.
49. Žalobkyně též namítala, že jí bylo napadeným rozhodnutím přičítáno k tíži jednání, které bylo ojedinělým excesem jejího zaměstnance P. O. K této námitce soud uvádí, že podle § 22 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky mohla být žalobkyně coby podnikající fyzická osoba pachatelem přestupku též za situace, kdy k naplnění znaku přestupku došlo jednáním fyzické osoby, které bylo žalobkyni přičitatelné. Za takovou osobu se podle § 22 odst. 3 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky lze nepochybně považovat i P. O. coby zaměstnance žalobkyně. Odpovědnost podnikající fyzické osoby za přestupek je tedy založena na objektivní odpovědnosti s možností liberace a neposuzuje se u ní zavinění. K vyvození odpovědnosti žalobkyně jako podnikající fyzické osoby tedy postačoval samotný fakt, že došlo k porušení žalobkyni uložené povinnosti osobou, jejíž jednání jí bylo přičitatelné. Správní orgány tedy nemohly přihlížet k okolnostem subjektivní povahy, zavinění žalobkyně a jí tvrzené skutečnosti, že se jedná o ojedinělý exces zaměstnance. Žalobkyně měla z titulu svého právního postavení povinnost na svou provozovnu a své zaměstnance dohlížet a případným nedostatkům zamezit. Pokud navíc žalobkyně argumentuje tím, že po vyrozumění o kontrole dne 6. 3. 2020 provedla prohlídku provozovny a neshledala žádné nedostatky, nemá to žádnou relevanci pro nedostatky zjištěné správním orgánem prvního stupně při kontrole dne 20. 2. 2020. Soudu ani není zřejmé, jak by následné (tedy po kontrole ze dne 20. 2. 2020) odstranění závad zaměstnancem žalobkyně panem O. mělo mít vliv na zdokumentovaná zjištění při kontrole dne 20. 2. 2020 a jejich existenci.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z..

50. Soud dále doplňuje, že žalobkyně sice poukázala na to, že vynaložila veškeré úsilí, aby přestupku zabránila, ale omezila se na pouhé konstatování, aniž by vynaložené úsilí prokázala. Jelikož zavinění není obligatorním znakem skutkové podstaty přestupku podnikající fyzické osoby, správní orgány nebyly povinny zkoumat zavinění žalobkyně ve vztahu k přestupku, a proto nepochybily, jestliže tak nečinily. Námitku žalobkyně, že jí je chybně přičítáno jednání, které bylo ojedinělým excesem jejího zaměstnance, proto soud vyhodnotil jako nedůvodnou.
51. Soud v souladu s § 52 odst. 1 s. ř. s. pro nadbytečnost neprovedl žalobkyní navržené dokazování záznamem o kontrolních úkonech ze dne 20. 2. 2020, protokolem o kontrole ze dne 1. 6. 2020, podáními žalobkyně ze dne 23. 6. 2020, 21. 7. 2020 a 31. 3. 2021, jakož i rozhodnutími správního orgánu prvního stupně ze dne 14. 9. 2020, č. j. ČIŽP/44/2020/6483, čestným prohlášením P. O. ze dne 26. 3. 2021 a postoupením odvolání ze dne 5. 9. 2020, neboť všechny tyto listiny jsou součástí správního spisu, kterým se se dokazování ve soudním řízení správním neprovádí.
52. Soud k návrhu žalobkyně neprovedl dle § 52 odst. 1 s. ř. s. pro nadbytečnost dokazování rozhodnutím správního orgánu prvního stupně č. j. 44/OOH/SR01/1508637 a č. j. 44/OOH/SR02/1502826 a rozhodnutími žalovaného sp. zn. 2121/530/16/Zm.80774/ENV/16 a sp. zn. 2164/530/15/Zm.87998/ENV/15, neboť žalovaný z těchto rozhodnutí při vydání jeho rozhodnutí nevycházel a nepovažoval uložení pokuty těmito rozhodnutími za přitěžující okolnost.
53. Soud k návrhu žalobkyně neprovedl dle § 52 odst. 1 s. ř. s. pro nadbytečnost dokazování též spisem Krajského soudu v Ústí nad Labem sp. zn. 16 A 97/2020 a svědeckou výpověď svědka O., protože obsah předloženého správního spisu byl dostatečný pro rozhodnutí soudu ve věci, aniž by bylo potřebné provádět dokazování těmito důkazními prostředky.
54. Soud k návrhu žalobkyně neprovedl dle § 52 odst. 1 s. ř. s. ani dokazování rozhodnutím správního orgánu prvního stupně č. j. 44/OOH/SR01/1709834, neboť s tímto rozhodnutím je spojena vada, pro kterou soud přistupuje ke zrušení rozhodnutí. Je totiž zásadně povinností a odpovědností správních orgánů, aby řádně shromáždily podklady, na základě kterých činí své závěry, aby tyto podklady byly součástí správního spisu a aby umožnily se účastníkům řízení s podklady rozhodnutí před vydáním rozhodnutí seznámit. Tuto činnost není oprávněn soud v soudním řízení správním, které je ze své povahy toliko přezkumným řízením, za správní orgány nahrazovat.
55. Soud uzavírá, že shledal žalobu důvodnou a napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. pro vadu řízení zrušil. Soud současně podle § 78 odst. 4 s. ř. s. rozhodl, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení, v němž bude žalovaný podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán právním názorem, který soud vyslovil v tomto zrušujícím rozsudku.
56. Soud v této souvislosti dále poznamenává, že je mu z úřední činnosti známo, že rozsudkem ze dne 10. 8. 2022, č. j. 16 A 97/2020-38, zrušil rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 6. 2020, č. j. MZP/2020/530/1003, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 29. 7. 2019, č. j. ČIŽP/44/2019/5671, jímž byla žalobkyni uložena pokuta 30 000 Kč za správní delikt dle § 66 odst. 2 písm. e) zákona o odpadech, a to pro nezákonnost spočívající v zániku odpovědnosti žalobkyně za správní delikt I tuto skutečnost, pokud by tedy žalovaný k uložení této pokuty chtěl přihlédnout jako k přitěžující okolnosti, měl v dalším řízení zohlednit.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z..

57. Soud nezrušil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, přestože to žalobkyně v žalobě navrhovala, neboť vytýkaná pochybení týkající se skutkového stavu lze odstranit v odvolacím řízení.
58. Vzhledem k tomu, že žalobkyně měla ve věci plný úspěch, soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. uložil žalovanému zaplatit žalobkyni do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení o žalobě v celkové výši 15 342 Kč. Náhrada se skládá ze zaplaceného soudního poplatku 3 000 Kč, z částky 9 300 Kč za tři úkony právní služby právního zástupce žalobkyně po 3 100 Kč podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění pozdějších předpisů [převzetí a příprava zastoupení – § 11 odst. 1 písm. a), podání žaloby a repliky – § 11 odst. 1 písm. d)], z částky 900 Kč jako náhrady hotových výdajů advokáta [tři režijní paušály po 300 Kč podle § 13 odst. 1 a 4 téže vyhlášky] a z částky 2 142 Kč představující 21% DPH, kterou byl advokát podle zvláštního právního předpisu povinen odvést z vyčíslené odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů.

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, sídlem Moravské náměstí 611/6, 657 40 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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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.

Ústí nad Labem 28. června 2023

JUDr. Petr Černý, Ph.D., v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z..