



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaromíra Klepše a soudkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudce JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila v právní věci

žalobkyně: PD Power s.r.o., IČ 29133327,
sídlem Roháčova 145/14, 130 00 Praha 3,
zastoupená Mgr. Janem Sýkorou, advokátem,
sídlem Chebská 355/49, 360 06 Karlovy Vary

proti

žalovanému: Ministerstvo životního prostředí
sídlem Vršovická 1442/65
100 00 Praha 10

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 7. 2024, č. j.: MZP/2024/220/1768, Sp.
zn. ZN/MZP/2023/220/391

takto:

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

Odůvodnění

I. Předmět věci

1. Česká inspekce životního prostředí, oblastní inspektorát Ústí nad Labem (dále jen „*prvostupňový orgán*“, ČIŽP nebo „*inspekce*“), rozhodnutím č. j. ČIŽP/44/2023/7510 ze dne 12. 10. 2023 (dále též „*prvostupňové rozhodnutí*“) uznal žalobkyni vinnou ze spáchání přestupku podle ustanovení § 15 odst. 1 písm. a) zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*kontrolní řád*“), a uložil jí podle ustanovení § 15 odst. 2 kontrolního řádu pokutu ve výši 250 000 Kč a povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.
2. Žalobkyně se u Městského soudu v Praze domáhá přezkoumání rozhodnutí Ministerstva životního prostředí, odboru výkonu státní správy II, ze dne 24. 7. 2024, č. j.: MZP/2024/220/1768, sp. zn.: ZN/MZP/2023/220/391 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), kterým žalovaný změnil prvostupňové rozhodnutí tak, že snížil výši pokuty na 240 000 Kč a ve zbytku prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

II. Žaloba

3. Žalobkyně v žalobě shrnula skutkové okolnosti věci. Namítla, že její jednání nenaplnilo materiální znak přestupku. Poukázala na to, že po obdržení oznámení o pokračování kontroly dne 22. 6. 2023 požádala prvostupňový orgán dne 27. 6. 2023 o nový termín kontroly s tím, že není schopna zajistit svou účast během kontroly. Žalobkyně, resp. její jednatel neměla důvod se domnívat, že triviální žádosti o nový termín, kdy navíc žalobkyně nepožadovala nikterak „dramatické“ posunutí termínu, nebude vyhověno. Přípis ČIŽP ze dne 27. 06. 2023, kterým byla žalobkyně vyrozuměna o nevyhovění posunutí termínu kontroly, byl žalobkyni doručen až dne 3. 7. 2023, byť ho ČIŽP odeslala dne 27. 6. 2023. Žalobkyně tak nevěděla, že žádosti nebylo vyhověno. Proto nelze hovořit o tom, že by jakkoliv aktivně či úmyslně zabránila provedení kontroly. Žalobkyně se neztotožnila se žalovaným, že došlo k naplnění formální i materiální stránky přestupku tím, že byl ohrožen veřejný zájem v souvislosti s ochranou životního prostředí. Toto odůvodnění naplnění materiální stránky považuje za nepřezkoumatelné. Věcně je pak dle rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 74/2021-54 ze dne 2. 3. 2023) toho názoru, že nikoliv vždy je naplněním formálního znaku naplněn též znak materiální.
4. Žalobkyně poté zdůraznila, že nevěděla o tom, že kontrola skutečně proběhne. Vyhováním žádosti o posunutí termínu pokračování kontroly nehrozilo jakékoliv zmaření kontroly. Kontrola probíhá již od května 2022. Neexistoval tak jediný relevantní důvod, proč ČIŽP nemohla žádosti o posunutí termínu vyhovět. Nehrozil zde jakýkoliv negativní dopad na případná kontrolní zjištění a žalobkyně neměla žádný důvod kontrole bránit. Pokud by chtěla žalobkyně cokoli zakrývat či zastírat, mohla to za více než jeden rok trvání kontroly dávno učinit. Žalobkyně navíc nežádala o posunutí kontroly o nepřiměřeně dlouhou dobu. Žalobkyně odmítá, že by nechtěla poskytnout součinnost. Naopak byla připravena poskytnout potřebnou součinnost, tak aby kontrola byla dokončena co nejdříve, řádně si přebírala poštu a s ČIŽP komunikovala. Kontrola neproběhla, neboť z důvodu nepřítomnosti jednatele neměla další osoba oprávnění zastoupit žalobkyni, jednalo se spíše o nedorozumění, nikoliv o úmyslné protiprávní jednání.
5. Dále žalobkyně namítla, že dle § 9 písm. b) kontrolního řádu a tomu odpovídajícího § 2 správního řádu je kontrolující osoba povinna šetřit práva a oprávněné zájmy osob a

uvědomit s dostatečným předstihem dotčené osoby o úkonu, které činí, je-li to potřebné k hájení jejich práv a neohrozí-li to účel úkonu. Takto inspekce podle jejího názoru nepostupovala. Kontrola trvala již ca jeden rok, je s podivem, proč nešlo posunout termín o pár dní, navíc inspekce zůstala další rok nečinná. Žalobkyně poukázala na rozsudek Krajského soudu v Brně, který ve svém rozsudku ze dne 22. 9. 2022, č.j. 30 A 113/2021 – 41, poukázal na nutnost vzájemné komunikace kontrolujícího orgánu a kontrolované osoby před trestáním za neposkytnutí součinnosti. Inspekce dle žalobkyně jednala jednostranně v neprospěch žalobkyně. Žalovaný obhajobu žalobkyně neuznal a byť omluva nesplňovala náležitosti dle judikatury Nejvyššího správního soudu, je třeba vycházet z toho, že jednatel není právník, omluvu zpracoval během pobytu v zahraničí.

6. Žalobkyně se dále vyjádřila k tvrzení v předmětném záznamu o kontrolních úkonech, kdy ČIŽP uvádí, že do areálu žalobkyně měl kolem 9:55 hodin vjet nákladní vůz, který odvezl ocelový kontejner a že mělo jít o zaměstnance žalobkyně. K tomu žalobkyně uvádí, že žádného ukrajinského zaměstnance nezaměstnává. Je si však vědoma skutečnosti, že s takovými osobami spolupracuje spol. I., která má část areálu v nájmu a která využívá i stroje a vozidla žalobkyně. Dále poukázala na tvrzení v záznamu o situaci před bránou společnosti v čase 9:15-10:00. Žalobkyni není zřejmé, z jakého důvodu kontrolující osoby nevyzvaly vrátného k tomu, aby je vpustil do areálu žalobkyně, nevyužily své oprávnění dle § 7 kontrolního řádu a pasivně čekaly před areálem. Z popisu je zřejmé, že do areálu žalobkyně vjela nějaká osoba a ta ponechala vrata pootevřená. Tuto skutečnost potvrdil žalobkyni i vrátný. Minimálně od 9:30 tak byla vrata do areálu otevřená a kontrolujícím osobám ničeho nebránilo na pozemky vstoupit, neboť nebylo potřeba překonávat žádnou překážku. Kontrolující osoby se rovněž mohly legitimovat osobě, která měla být zaměstnancem žalobkyně, ta proto mohla poskytnout součinnost. Pakliže kontrolující osoby zjistily, že kanceláře jsou uzamčené, vstoupily tedy do areálu a kontrolu areálu mohly provést.
7. Žalobkyně dále namítla, že uložená pokuta je zjevně nepřiměřená a vybočující z praxe, že žalovaná při stanovení výše pokuty nepřihlédla k dalším zákonným kritériím pro ukládání pokut, že výše uložené pokuty nezohledňuje výše uvedené skutkové okolnosti celé věci (nevědomost o nevyhovění žádosti o nový termín kontroly, žádné negativní důsledky pro průběh kontroly apod). Zohledněna by měla být i otázka zavinění.
8. Nepřiměřenost pokuty je podle žalobkyně zřejmá i z rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 22. 09. 2022, č.j. 30 A 113/2021 – 41. Tehdy byla uložena pokuta ve výši 80.000 Kč pro třetí porušení povinnosti součinnosti, přičemž předchozí pokuty činily 10.000 Kč a 50.000 Kč. U žalobkyně byla uložena pokuta 240.000 Kč pro druhé porušení povinnosti součinnosti. Podle žalobkyně tedy v obdobných případech bývají ukládány nižší pokuty.
9. Dále by napadené rozhodnutí žalovaného mělo obsahovat podrobnější vysvětlení o výši uložené pokuty, neobsahuje žádné hodnocení povahy přestupku.

III. Vyjádření žalovaného

10. Žalovaný ve vyjádření k žalobě setrval na napadeném i prvostupňovém rozhodnutí. Má za to, že omluva žalobkyně nebyla bezodkladná a ani odůvodněná, v tom poukázal na náležitosti omluvy dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2013, č. j. 6 As 25/2013 – 23. Podle jiného rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 90/2012-31 bylo pak povinností žalobkyně starat se o osud její omluvy. Žalobkyni byla od roku 2019 kontrola oznámena čtyřikrát, vždy se omluvila s tím, že jednatel společnosti je v zahraničí.

Kontrola v projednávané věci byla zahájena v roce 2022, pro nesoučinnost žalobkyně (pokuta 50.000 Kč) nebyla dokončena. Z toho vyplývá, že žalobkyně jedná obstrukčně.

11. Žalovaný je dále názoru, že materiální stránka přestupku naplněna byla, neboť žalobkyně porušila povinnost potřebné součinnosti. Svým jednáním tak ohrozila zájem společnosti na řádném výkonu kontroly. Žalovaný specifikoval, že pro naplnění skutkové podstaty tohoto přestupku je rozhodné, zda jednání (konání či opomenutí) kontrolované osoby vedlo ke ztížení či zmaření průběhu kontroly tím, že neposkytla potřebnou součinnost. Žalobkyně tím, že se na místo kontroly nedostavila, neumožnila provést fyzickou kontrolu stavu a obsahu sedmi ocelových vodohospodářsky nezabezpečených nádrží situovaných na venkovních plochách areálu žalobkyně, které byly, nebo jsou využívány ke skladování závadných látek (olejů). Dále také žalobkyně nepředložila inspekci požadované podklady, které inspekce specifikovala v oznámení o pokračování kontroly č. j. ČIŽP/44/2023/4767 ze dne 21. 6. 2023.
12. Žalovaný zdůraznil, že žalobkyně již čtyřikrát žádala o posunutí termínu kontroly, neposkytla součinnost ani v požadavku inspekce na předložení jí požadovaných podkladů k výkonu kontroly. Tento požadavek inspekce bylo dle názoru žalovaného možno již splnit v průběhu roku (květen 2022 - červen 2023), když žalobkyně sama uvádí, že kontrola probíhala již od května 2022. Inspekce se snažila se žalobkyní dohodnout na termínu provedení kontroly, ale z důvodů neustálých omluv k dokončení započaté kontroly nedošlo. Žalobkyně se podle žalovaného vyhýbá provedení kontroly úmyslně.
13. K tvrzení, že inspekce nepožádala vrátného, aby ji vpustil do areálu, žalovaný uvedl, že k možnosti provést kontrolu nepředložila žalobkyně požadované podklady, a navíc se jednalo o umožnění prohlídky obsahu všech nádrží situovaných na lokalitě a podání informací o obsahu všech těchto nádrží, které byly, nebo jsou využívány ke skladování závadných látek. Samotné vpuštění do areálu vrátným (který není navíc ani zaměstnancem žalobkyně, ale firmy, která zajišťuje pouze ostrahu areálu, ve kterém se provozovna žalobkyně nachází), by tak bylo bezpředmětné. Tím, že žalobkyně převzala oznámení o nevyhovění žádostí o přesunutí termínu konané kontroly až 3. 7. 2023, nemohla si být inspekce jista, zda žalobkyně nezmocní některého ze zaměstnanců k poskytnutí požadovaných informací.
14. Co se týče výše pokuty, žalovaný shrnul, že vyhověl pouze jedné odvolací námitce žalobkyně, týkající se posouzení samotné odpovědnosti právnické osoby za přestupek a zohledněním této skutečnosti změnil výši stanovené pokuty. Tuto změnu řádně zdůvodnil. Dle žalovaného je sice pokuta ve výši 240 000 Kč citelným zásahem do hospodaření žalobkyně, pokutu však nelze považovat za likvidační ani omezující. Aby pokuta ukládaná za spáchání přestupku řádně plnila výchovnou, preventivní a represivní funkci, musí být pro obviněnou citelná. Pouze taková pokuta žalobkyni povede k tomu, aby se sankcionovaného protiprávního jednání v budoucnu vyvarovala (již dříve uložená pokuta ve výši 50 000 Kč se zjevně minula účinkem). Majetkovou sankci, pokutu, nelze považovat jen za určité „varovné upozornění“ obviněné na porušení právního předpisu, ale musí být koncipována a v konkrétním případě stanovena tak, aby se určité protiprávní jednání tzv. „nevyplácelo“ a nedocházelo k jeho pokračování. Pokuta je správním trestem a proto skutečnost, že ji žalobkyně pociťuje jako značnou újmu, je zcela na místě. Pokuta uložená žalobkyni naplňuje obě základní funkce právní odpovědnosti, a to funkci represivní - postih za porušení povinností stanovených zákonem, a především funkci preventivní, která směřuje k předcházení porušování zákona, resp. k jednání, které je se zákonem v souladu.

15. Žalobkyně k vyjádření žalovaného žádnou repliku neučinila.

IV. Posouzení věci Městským soudem v Praze

16. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (srov. § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů - dále jen „s. ř. s.“), včetně řízení, které jeho vydání předcházelo. Při přezkoumání tohoto rozhodnutí městský soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (srov. § 75 odst. 1 s. ř. s.).
17. O věci městský soud rozhodl v souladu s ustanovením § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání, neboť žalobkyně s rozhodnutím bez jednání souhlasila a žalovaný po poučení soudem nevyslovil svůj nesouhlas s takovým projednáním věci. Jeho souhlas se tedy presumuje dle § 51 odst. 1 věty druhé s. ř. s. Městský soud taktéž neshledal důvod pro nařízení jednání z důvodu dokazování – veškeré pro věc rozhodné podklady jsou totiž součástí správního spisu, z něhož žalovaný vycházel a jehož postup je předmětem soudního přezkumu. Správním spisem se dokazování neprovádí (rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 Afs 8/2008 - 117 ze dne 29. 1. 2009, č. 2383/2011 Sb. NSS). Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 22. 09. 2022, č.j. 30 A 113/2021 – 41, které žalobkyně navrhla k důkazu nad rámec podkladů správního spisu, je pro věc nadbytečný vzhledem k tomu, že v projednávané věci je přezkoumáván postup správních orgánů vůči žalobkyni za jednání v jiných okolnostech, než v citovaném rozsudku. Ten je soudu navíc znám z úřední činnosti.
18. Ze správního spisu vyplývá následující skutkový stav. Prvostupňový orgán pod č. j. ČIŽP/44/2023/4767 ze dne 21. 6. 2023 oznámil žalobkyni v souladu s ust. § 5 odst. 2 písm. b) kontrolního řádu, provedení navazující kontroly na kontrolu zahájenou v roce 2022 (prohlídka lokality provedená dne 23. 5. 2022) a přerušenu v důsledku řízení o dřívějším přestupku podle ust. § 15 odst. 1 písm. a) přestupkového zákona. Předmět kontroly byl vymezen jako plnění požadavků § 39 (nakládání se závadnými látkami) a nakládání s vodami podle zákona č. 254/2001 Sb., o vodác v areálu pro využívání, sběr a výkup odpadů ve Svatavě, které je umístěno na v oznámení specifikovaných pozemcích. Kontrola byla zahájena dne 22. 6. 2023 doručením písemného oznámení o kontrole (prostřednictvím datové schránky). Prvostupňový orgán také žalobkyni vyzval, aby při kontrole předložila v oznámení požadované podklady:
- Schválený havarijní plán pro zacházení se závadnými látkami ve větším rozsahu (podle ust. § 39 vodního zákona, resp. vyhlášky č. 450/2005 Sb.),
 - Stavební povolení a kolaudační rozhodnutí pro všechny nádrže, které slouží ke skladování látek závadných vodám a které jsou umístěny a provozovány na venkovních plochách,
 - Kompletní technickou dokumentaci ke každé instalované ocelové nádrži a v případě, pokud se u některé z nádrží jedná o dvouplášťové provedení, pak dokumentaci indikace případného úniku skladované látky do meziplášťového prostoru,
 - Protokoly o výsledcích zkoušek těsnosti všech výše uvedených nádrží podle § 39 odst. 4 písm. d) vodního zákona,
 - Údaje o množství a druhu závadných látek uskladněných ve všech ocelových nádržích na venkovních plochách a také údaje o množství a druhu závadných látek uskladněných v IBC kontejnerech a sudech (200 l) v zastřešeném objektu, a to ke konci roku 2022 a v době kontroly, tj. v červnu 2023.

19. Žalobkyně dne 27. 6. 2023 požádala prvostupňový orgán o odklad termínu provedení kontroly, a to z důvodu nepřítomnosti jednatele, který se v termínu oznámené kontroly měl nacházet v zahraničí. Žalobkyně navrhla nový termín kontroly 13. - 14. 7. 2023, případně od 1. 8. 2023.
20. Prvostupňový orgán přípisem ze dne 27. 6. 2023 žalobkyni oznámil, že žádosti o změnu termínu vykonání kontroly nevyhovuje s tím, že termín byl oznámen s dostatečným předstihem a teprve 3 dny před uskutečněním kontroly požádala kontrolovaná osoba o změnu termínu, a kontrola tedy bude provedena ve stanoveném termínu, tj. dne 30. 6. 2023 od 9:30 hod v kontrolovaném areálu. Dále uvedl, že podle § 10 odst. 2 kontrolního řádu je kontrolovaná osoba povinna poskytnout inspekci veškerou potřebnou součinnost k výkonu kontroly (mj. i umožnění prohlídky obsahu všech nádrží situovaných na lokalitě, které byly nebo jsou využívány ke skladování závadných látek) a dále předložit podklady, jejichž výčet je uveden v oznámení o pokračování kontroly ze dne 21. 6. 2023. Prvostupňový orgán dále uvedl, že je čistě věcí žalobkyně, jakým způsobem poskytne veškerou potřebnou součinnost ke kontrole, činit tak může jak cestou zmocnění některého ze zaměstnanců, popřípadě cestou právního zastoupení advokátem.
21. V záznamu z kontroly č. j. ČIŽP/44/2023/5127 ze dne 3. 7. 2023 prvostupňový orgán uvedl, že kontrolu dne 30. 6. 2023 nemohl vykonat, neboť kontrolovaná osoba se na místo kontroly nedostavila a ani nepověřila žádného svého zástupce a nezajistila pracovníkům inspekce přístup na místo kontroly, tj. do kontrolovaného areálu. Pracovníci inspekce se na místo kontroly dostavili již 9:15 hod, přičemž na místě kontroly setrvali do 10:00 hod. Začátek kontroly byl oznámen na 9:30. U vjezdu do areálu, ve kterém je umístěno více firem, je umístěna vrátnice se závorou. Pracovníci inspekce se vrátnému, kterého ztotožnili, legitimovali a uvedli důvod požadavku vjezdu za bránu směrem k areálu kontrolované osoby. Vrátný kontrolujícím osobám sdělil, že blíže neurčený zaměstnanec společnosti areál kontrolované osoby před příjezdem inspekce opustil a odjel. Později se snažil vrátný, resp. zaměstnanec hlídací agentury S. pan FH neúspěšně telefonicky kontaktovat jednatele kontrolované osoby. V 9:30 hod, kdy měla být zahájena kontrola, byl areál kontrolované osoby nepřístupný a opuštěný. Hlavní vstupní brána byla uzamčena řetězem a zámkem. Inspekce pořídila fotodokumentaci a tři krátké videozáznamy. V době kolem 9:45 hod, kdy inspektoři prováděli ztotožnění vrátného, projel vrátnicí do areálu osobní vůz, otevřel vstupní bránu do areálu kontrolované osoby a dále odjel na blíže neurčené místo. Kanceláře kontrolované osoby byly nadále uzamčené a žádná osoba nenabídla součinnost k provedení kontroly. Okolo 9:55 hod vyjel z blíže neurčených míst areálu kontrolované osoby nákladní vůz, naložil ocelový kontejner, řidič hlavní bránu uzamkl a odjel. Pracovníci inspekce setrvali před branou areálu kontrolované osoby do 10:00 hod a poté ukončili činnost na místě. Záznam o kontrolních úkonech ze dne 30. 6. 2023 byl žalobkyni zaslán prostřednictvím datové schránky 4. 7. 2023.
22. Žalobkyně se k zaslanému záznamu o kontrolních úkonech č. j. ČIŽP/44/2023/5127 vyjádřila dne 20. 7. 2023. Nepopřela, že obdržela 22. 6. 2023 oznámení o pokračování kontroly. Jednateli kontrolované osoby se však nepodařilo zajistit žádnou osobu, která by ho při ohlášené kontrole zastoupila, a proto požádal inspekci o nový termín kontroly. Inspekce této žádosti nevyhověla. Žalobkyně odkázala na § 28 kontrolního řádu a § 14 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, který upravuje institut podjatosti. Podle názoru žalobkyně kontrolující osoba Ing. L. B. postupoval zcela jednostranně v její neprospěch a v

rozporu se zásadami pro provádění kontroly a se zásadami činnosti správních orgánů. Proto uplatnila námitku podjatosti proti kontrolující úřední osobě LB.

23. Prvostupňový orgán dne 5. 9. 2023 zahájil písemností č. j. ČIŽP/44/2023/6378 s žalobkyní řízení o přestupku, kterého se žalobkyně dopustila tím, že neposkytla součinnost při kontrole ČIŽP, nařízené na den 30. 6. 2023 od 9:30 hod. Dne 27. 9. 2023 zaslala žalobkyně prostřednictvím svého zástupce vyjádření č. j. 2023/0180/MT k zahájenému řízení o přestupku.
24. Dne 12. 10. 2023 vydal prvostupňový orgán rozhodnutí č. j. ČIŽP/44/2023/7510. K odvolání žalobkyně vydal žalovaný napadené rozhodnutí dne 24. 7. 2024, pod č. j.: MZP/2024/220/1768, Sp. zn. ZN/MZP/2023/220/391.
25. Žalobkyně v žalobě nejprve namítla nepřezkoumatelnost odůvodnění žalovaného rozhodnutí ve vztahu k naplnění materiálního znaku. V dalším pak namítla, že její jednání společensky škodlivé (za okolností této věci) nebylo.
26. Dle § 9 písm. b) kontrolního řádu je kontrolující v souvislosti s výkonem kontroly povinen šetřit práva a oprávněné zájmy kontrolované osoby, povinné osoby a třetí osoby. Podle § 9 písm. e) kontrolního řádu je kontrolující také povinen umožnit kontrolované osobě účastnit se kontrolních úkonů při výkonu kontroly na místě, nebrání-li to splnění účelu nebo provedení kontroly.
27. Podle § 10 odst. 2 kontrolního řádu platí, že *„[k]ontrolovaná osoba je 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.“*
28. Podle § 5 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, je přestupkem společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin.
29. Podle ustanovení § 15 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu se fyzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba dopustí přestupku tím, že jako kontrolovaná osoba nesplní některou z povinností podle § 10 odst. 2.
30. Podle § 28 kontrolního řádu se v případě, že kontrolní řád nestanoví jinak, postupuje při kontrole podle správního řádu.
31. Městský soud je v první řadě toho názoru, že jednáním žalobkyně nepochybně došlo k naplnění formální stránky přestupku podle ustanovení § 15 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu. Žalobkyně tím, že byla v době kontroly nepřítomna, fakticky neumožnila provést požadovanou fyzickou kontrolu stavu v místě. Žalobkyně také prvostupňovému orgánu nepředložila požadované podklady specifikované v oznámení o pokračování kontroly č. j. ČIŽP/44/2023/4767 ze dne 21. 6. 2023. Soud tak nemá pochyb o tom, že žalobkyně formálně nesplnila svou povinnost kontrolované osoby pro ni vyplývající z ustanovení § 10 odst. 2 kontrolního řádu.
32. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2008-45 (a v řadě navazujících), uvedl, že lze obecně vycházet z toho, že jednání, jehož formální znaky jsou označeny zákonem za přestupek, naplňuje v běžně se vyskytujících případech materiální znak přestupku, neboť takové jednání porušuje či ohrožuje určitý zájem společnosti. Z

tohoto závěru však nelze dovodit, že by k naplnění materiálního znaku skutkové podstaty přestupku došlo vždy, když je naplněn formální znak přestupku zaviněným jednáním fyzické osoby. Pokud se k okolnostem jednání, jež naplní formální znaky skutkové podstaty přestupku, přidruží takové další významné okolnosti, které vylučují, aby takovým jednáním byl porušen nebo ohrožen právem chráněný zájem společnosti, nedojde k naplnění materiálního znaku přestupku a takové jednání potom nemůže být označeno za přestupek. Obdobné konstatoval Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 30. 3. 2011, č. j. 1 Afs 14/2011-62.

33. Žalobkyně má tedy pravdu do té míry, ve které tvrdí, že naplnění formální stránky přestupku automaticky neznamená naplnění stránky materiální.
34. Materiální stránkou přestupku se podle názoru soudu správní orgány v dostatečné míře zabývaly. Na straně 5 prvostupňového a straně 9 napadeného rozhodnutí správní orgány vyložily, že účelem ustanovení § 15 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu je zajištění dosažení účelu kontroly a na zajištění řádného a nerušeného průběhu kontroly. Inspekce i žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedli, že materiální stránka přestupku byla naplněna porušením povinnosti součinnosti ze strany žalobkyně, přičemž podstatou přestupku je porušení hmotněprávní povinnosti vytvoření podmínek pro výkon kontroly a poskytnutí součinnosti v jejím rámci.
35. Prvostupňový orgán k tomu na straně 9 svého rozhodnutí výstižně vyložil, „[...] bez potřebné součinnosti ze strany zástupce kontrolované osoby nemělo s ohledem na charakter předmětu kontroly do areálu smysl vstupovat, neboť bylo zapotřebí realizovat prohlídky obsahu všech nádrží situovaných na lokalitě, které byly nebo jsou využívány ke skladování závadných látek, kdy navíc bylo nutno, aby obviněná umožnila i kontrolu skladu závadných látek, který je umístěn v provozní budově (včetně případného objektivního a průkazného odběru vzorků) a dále předložit podklady, jejichž výčet byl uveden oznámením o pokračování kontroly ze dne 21. 6. 2023 a s tím i spojeného sdělení nezbytných informací, tak jak je vyvolá průběh kontroly. Navíc by tím kontrolní orgán nerespektoval zákonem uloženou povinnost umožnit kontrolované osobě účastnit se kontrolních úkonů podle § 9 odst. e) kontrolního řádu a povinnost šetřit práva a oprávněné zájmy kontrolované osoby § 9 odst. b) kontrolního řádu“.
36. Jednáním žalobkyně pak došlo k situaci, ve které kontrola nemohla v danou chvíli pokračovat a byla bezúčelná. Již sama tato okolnost naplňuje nejen formální, ale také materiální stránku přestupku. Žalobkyně svým omisivním jednáním tedy i tak vytvořila podmínky, ve kterých správní orgány kontrolu fakticky nemohly provést. Správní orgány proto přesvědčivě vyložily, že žalobkyně svým jednáním zmařila provedení kontroly na místě, a tím naplnila materiální stránku.
37. Uvedené odůvodnění soud považuje za dostatečné a zcela přezkoumatelné. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je třeba vyhradit pouze těm případům, kdy takové vady odůvodnění reálně brání soudu v tom, aby napadené rozhodnutí přezkoumal (ve vztahu k soudním rozhodnutím srov. k nesrozumitelnosti rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013, čj. 6 Ads 17/2013 - 25, bod [19], k nedostatku důvodů pak usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2017, čj. 2 As 196/2016 - 123, č. 3668/2018 Sb. NSS, body [29] - [30]). O takový případ se tedy v projednávané věci nejedná, neboť ze žalovaného i prvostupňového rozhodnutí vyplývají srozumitelné úvahy o materiální stránce přestupku.

38. K otázce, zda jednání žalobkyně naplnilo materiální stránky, soud poukazuje na to, že objektem přestupku podle § 15 odst. 2 kontrolního řádu je dle důvodové zprávy „zájem na zajištění dosažení účelu kontroly, k němuž je třeba mimo jiné zejména poskytování součinnosti kontrolované nebo povinné osoby kontrolujícímu, a dále zájem na zajištění řádného a nerušeného průběhu kontroly.“ (viz důvodová zpráva ke kontrolnímu řádu publikovaná v roce 2011 jako sněmovní tisk č. 575/0, dostupná na www.psp.cz) či rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 3. 2023, č. j. 8 As 74/2021-54, ze dne 30. 11. 2021, č. j. 2 As 390/2019-32 nebo ze dne 18. 8. 2021, č. j. 9 As 98/2021-26).
39. Přestupek dle § 15 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu je tzv. přestupkem ohrožovacím. Pro naplnění jeho skutkové podstaty tedy není nutné, aby protiprávním jednáním došlo k porušení právem chráněného zájmu (v tomto případě zájmu na ochraně životního prostředí a ochraně přírody a krajiny), ale k jejímu naplnění postačí pouhé ohrožení tohoto chráněného zájmu.
40. Městský soud shledal, že žalovaná svým jednáním znemožnila a zmařila provedení kontroly a naplnila tak skutkovou podstatu tohoto přestupku. Neposkytnutí součinnosti při kontrole je přitom třeba hodnotit jako závažné porušení právních předpisů. Tím, že žalobkyně neposkytla potřebnou součinnost, zároveň zabránila zjištění konkrétních skutečností vztahujících se k předmětu kontroly, a nemohl tak být naplněn její smysl a cíl, jímž je co nejúplnější zjištění skutkového stavu a eventuální postih protiprávního jednání (srov. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 24. 10. 2024, čj. 37 A 21/2024-34). Tím žalobkyně ohrozila i zájem na ochraně veřejného prostředí, respektive zájmem na ochraně přírody a krajiny jakožto zájem veřejný (viz např. v prvostupňovém rozhodnutí odkazovaný nálezný Ústavního soudu ze dne 8. 7. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 8/08). Městský soud se proto ztotožnil se žalovaným, že materiální stránka přestupku byla bezesporu v jednání žalobkyně naplněna.
41. Společenskou škodlivost podle názoru soudu nijak nesnižuje ani to, že inspekce nevyhověla žalobkyni k žádosti o odložení termínu kontroly.
42. Jak vyplývá ze správního spisu, žalobkyni bylo oznámení doručeno dne 22. 6. 2023. Jednatel žalobkyně požádal dne 27. 6. 2023 o odložení data provedení kontroly na místě z důvodu své nepřítomnosti na území České republiky. Inspekce dne 27. 6. 2023 odeslala do datové schránky žalobkyně své zamítavé stanovisko k žádosti, se kterým se však žalobkyně prostřednictvím svého jednatele seznámila až dne 3. 7. 2024. Kontrola, jejíž termín byl žalobkyni oznámen, navazovala na kontrolu zahájenou již v květnu 2022. Během této doby již byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 50 000 Kč z důvodu neposkytnutí součinnosti, neboť žalobkyně tímto neposkytnutím součinnosti zamezila jejímu zdárnému dokončení. Již přípisem inspekce ze dne 18. 5. 2022, č. j. ČIŽP/44/2022/4142 byla přitom žalobkyně inspekcí upozorněna, že je její povinností zajistit podmínky pro výkon kontroly i v případě neúčasti jednatele, a to zajištěním odpovědné osoby, která kontrolu zařízení na pozemcích umožní. Ze spisového materiálu tedy vyplývá, že žalobkyně si musela být vědoma skutečnosti, že nepřítomnost jednatele na území České republiky není bez dalšího důvodem pro to, aby byl termín kontroly odložen.
43. Jednatel žalobkyně se o termínu kontroly dozvěděl dne 22. 6. 2023, tedy ještě téhož dne, kdy bylo žalobkyni doručeno oznámení. Již v této době věděl, že vzhledem ke své zahraniční dovolené se nebude v termínu kontroly (30. 6. 2023) nacházet na území České republiky. O

odložení data provedení kontroly přesto požádal až dne 27. 6. 2023, tedy až po pěti dnech ode dne, kdy se o termínu kontroly dozvěděl, a zároveň tři dny před termínem kontroly. V této souvislosti má význam i to, že dle prvostupňového i žalovaného rozhodnutí byla žalobkyni v souvislosti s pozemky, respektive areálem, který se na nich nachází, od roku 2019 kontrola oznámena již celkem čtyřikrát. Ve všech těchto případech byla inspekce žalobkyni požádána o stanovení náhradního termínu kontroly, přičemž této žádosti bylo vyhověno pouze jednou, a to v roce 2021. Žalobkyně si tedy musela být vědoma i skutečnosti, že inspekce její žádosti o odložení termínu kontroly nemusí vyhovět.

44. Žalobkyně tedy věděla, že požádala o odložení termínu 27. 6. 2023, přitom věděla, že jí správní orgán nemusí s odložením kontroly vyhovět a věděla i to, že termín kontroly je 30. 6. 2023. Ani do doby ohlášeného termínu přesto nevěděla, jaký byl osud její žádosti, tj. zda inspekce vyhověla její žádosti o odložení termínu, ač se se sdělením inspekce již fakticky mohla seznámit. Žalobkyni byla nadto v roce 2022 pro nesoučinnost s prvostupňovým orgánem v přestupkovém řízení založeném na totožné skutkové podstatě jako ve zde posuzovaném případě uložena pokuta ve výši 50 000 Kč.
45. Přes všechny tyto skutečnosti žalobkyně až dne 3. 7. 2023, tedy následně až tři dny po ohlášeném termínu kontroly ověřila, jak inspekce posoudila žádost žalobkyně o odklad termínu kontroly. Bylo v souladu s obecnou právní zásadou *vigilantibus iura* (každý si má střežit svá práva), aby si žalobkyně tedy i dříve již ověřila, zda inspekce její žádosti o posunutí termínu vyhověla či nikoli (přiměřeně srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 8. 2013, č. j. 9 As 90/2012-31 či rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 29. 9. 2015). Soud se proto neztotožnil se žalobkyní, že by mohla skutečně legitimně očekávat vyhovění své žádosti, a za těchto okolností se neztotožnil ani s námitkou, že by inspekce nevyhověním žádosti o odložení termínu dostatečně nešetřila práva žalobkyně.
46. Žalobkyně pak sama přiznává, že její žádost o odklad termínu nesplňovala požadované náležitosti. Prvostupňový orgán konkrétně poukazoval na rozsudek Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 21. 6. 2013, č. j. 6 As 25/2013-23. K posouzení omluvy z ústního jednání jako řádné musí dojít ke kumulativnímu naplnění tří podmínek: „1) *Obviněný se musí omluvit neodkladně, tedy ihned, jakmile mu to okolnosti dovolí. Z toho pohledu nebude náležitá např. omluva učiněná těsně před jednáním z důvodu, o němž obviněný věděl a mohl jej sdělit již dříve.* 2) *V omluvě musí být uveden důvod, který obviněnému účast na jednání znemožňuje. Tomuto požadavku nevyhoví např. omluva s vágním odvoláním se na vyřizování důležitých záležitostí.* 3) *Důvod omluvy musí být doložen, obviněný tedy musí své tvrzení v rámci objektivních možností prokázat.*”.
47. Žalobkyně podle názoru soudu splnila pouze druhou podmínku, tj. uvedla důvod, pro který žádala o odklad provedení kontroly – nepřítomnost jednatele z důvodu pobytu v zahraničí. I s ohledem na právo kontrolované osoby ve smyslu ustanovení § 9 písm. b) kontrolního řádu lze přitom trvání na přítomnosti jednatele žalobkyně považovat za legitimní požadavek.
48. Podle názoru soudu však žalobkyně nesplnila první a třetí podmínku. K indispozici zástupce žalobkyně nepochybně může dojít prakticky kdykoliv, přičemž relevantní je okamžik, ve kterém se osoba o důvodu k omluvě dozvěděla. Žalobkyně se o termínu kontroly dozvěděla 22. 6. 2023 s předstihem 8 dnů. Žalobkyně musela v danou dobu vědět, že její jednatel v termínu kontroly nebude přítomen, ostatně v žalobě sama tvrdí, že její jednatel žádost o odklad vytvářel v průběhu své dovolené v zahraničí. Přesto žalobkyně o odklad termínu

požádala až za dalších 5 dnů od doručení oznámení. Skutečnost o pobytu v zahraničí pak vůbec nijak nedoložila. Požadavek na prokázání tohoto tvrzení lze pak považovat za základní a naprosto logický. Protože pokud chtěla žalobkyně přesvědčit správní orgán o nemožnosti jednatele zúčastnit se kontroly, musela si být vědoma toho, že její pouhé tvrzení neobstojí. Požadavek na prokázání důvodů, pro které žalobkyně žádala o odklad termínu kontroly, navíc není pouhým formalismem; žalobkyně tím dává správnímu orgánu najevo, že důvody její žádosti o odklad termínu kontroly jsou skutečné, neodvratné, naléhavé a nemají toliko obstrukční povahu. Tvrzení žalobkyně, že správní orgány nepřihlédly k jejím argumentům, v této záležitosti tak nelze přisvědčit; žalobkyně totiž v rámci žádosti o odklad termínu kontroly sice splnila povinnost tvrzení, nikoliv však povinnost důkazní.

49. Žalobkyně dále namítá, že nebyla o termínu kontroly vyrozuměna s dostatečným předstihem. Městský soud poukazuje na to, že kontrolní řád přímo nestanoví, v jakém předstihu by měla být kontrolována osoba, za předpokladu, že je jí tato skutečnost oznamována předem /srov. § 5 odst. 2 písm. b) kontrolního řádu/, o termínem plánové kontroly vyrozuměna. V takovém případě se v souladu s § 28 kontrolního řádu aplikuje úprava správního řádu. Ten v § 4 odst. 3 stanoví, že je-li to potřebné k hájení práv dotčených osob a neohrozí-li to účel úkonu, uvědomí se dotčené osoby o tomto úkonu s dostatečným předstihem.
50. Z oznámení ze dne 22. 6. 2023 vyplývá, že žalobkyně byla vyzvána k umožnění kontroly na místě a k předložení několika podkladů. Kontrola na místě tedy vyžadovala pouze to, aby žalobkyně zajistila osobní přítomnost nějakého zástupce žalobkyně se znalostí poměrů v areálu. Pokud by byla lhůta 8 dnů nedostatečná pro obstarání dokladů, jež měla žalobkyně dle oznámení při kontrole inspekci poskytnout, mohla o této skutečnosti inspekci informovat a požádat ji o prodloužení lhůty k poskytnutí těchto podkladů. To však žalobkyně neučinila, a namísto toho bez dalšího dne 27. 6. 2023, tedy pět dnů po doručení oznámení a 3 dny před termínem kontroly, požádala inspekci již poněkolikáté o odklad termínu kontroly z důvodu nepřítomnosti jednatele. Za těchto okolností proto soudu nevyplývá, že by zvolený předstih oznámení termínu kontroly, tj. 8 dnů před, měl být sám o sobě nedostatečný. Jestliže by tato lhůta od doručení oznámení do termínu kontroly měla snad znamenat, že jednatel již nemohl zajistit svou přítomnost v místě, soud poukazuje na to, že žalobkyně věrohodně neprokázala ani důvody nepřítomnosti svého jednatele v místě.
51. Žalobkyně také namítla, že kontrolující osoby měly možnost do areálu vstoupit a má za to, že kontrolující osoby do kontrolovaného areálu také vstoupily. Ani těmto námitkám však nelze přisvědčit. Pravomoc kontrolující osoby na kontrolované území i bez souhlasu žalobkyně či jiné osoby ve smyslu ustanovení § 7 kontrolního řádu vstoupit a faktická možnost na kontrolované území vstoupit pootevřenou branou samy o sobě nezbavují žalobkyni odpovědnosti za zde projednávaný přestupek.
52. Účelem kontroly bylo v daném případě zjištění skutečného stavu nakládání se závadnými látkami a vodami v areálu pro využívání, sběr a odkup odpadů /tj. mj. kontrolu stavu a obsahu sedmi ocelových vodohospodářsky nezabezpečených nádrží situovaných na venkovních plochách areálu kontrolované osoby, které byly, nebo jsou využívány ke skladování závadných látek (olejů)/ a doložení dokladů vypočtených v oznámení. Právě ze skutečnosti, že během kontroly měla žalobkyně umožnit prohlídku na pozemcích a zároveň doložit předmětné podklady je zjevné, že účelu kontroly nemohlo být dosaženo bez přítomnosti žalobkyně jako kontrolované osoby (případně jejího zástupce). I kdyby kontrolující osoby na kontrolované území skutečně vstoupily (bez ohledu na součinnost

vrátného či jiných kontrole přítomných osob), nemohlo by přesto dojít k naplnění účelu kontroly, neboť bez součinnosti zaměstnanců či jiných zástupců žalobkyně nebylo možné samotnou kontrolu skladovaných závadných látek provést, jak ostatně vyplývá z prvostupňového rozhodnutí citovaného. Požadované dokumenty pak žalobkyně nepředložila vůbec a ani žalobkyně netvrdí, že by tuto povinnost mohly splnit přítomné osoby.

53. Důvodná není ani námitka žalobkyně, že se kontrolující osoby nelegitimovaly osobě, o níž uvedly, že mohlo jít o zaměstnance žalobkyně. Byla to právě žalobkyně, která byla povinna poskytnout kontrolujícím osobám součinnost nezbytnou k provedení kontroly, pod kterou nepochybně spadá i umožnění vstupu na pozemky. Jedná se o povinnost spočívající právě na žalobkyni, která ji nemůže přenést na jinou osobu, tím spíše ne na osoby kontrolující. Ze správního spisu vyplývá, že ačkoli měla být kontrola zahájena v 9:30, kontrolující osoby setrvaly na místě kontroly až do 10:00, zatímco se vrátily, respektive zaměstnanec ostrahy snažil jednatele žalobkyně opakovaně telefonicky kontaktovat. Tyto skutečnosti svědčí pro závěr, že kontrolující osoby vyvinuly dostatečné úsilí za účelem zajištění zdárného průběhu kontroly, tj. zejména k zajištění osoby, která by za žalobkyni umožnila výkon kontroly.
54. V nyní posuzované věci také není rozhodná ani skutečnost, že žalobkyně nabídla inspekci náhradní termíny, ve kterých navrhla kontrolu provést. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 8. 1. 2004, čj. 6 A 99/2002-52, č. 335/2004 Sb. NSS: „*[j]estliže neexistoval žádný zásadní důvod, pro který by inspektoři nemohli provést kontrolu v požadovaném termínu, a kontrolovaný subjekt přesto kontrolu neumožnil, dopustil se porušení zákona (...), tj. znemožnění výkonu kontrolní činnosti (...), i když nabídl provedení kontroly v jiném, předem ohlášeném termínu.*“ (viz také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2013, č. j. 5 As 77/2011-58).
55. Městský soud tedy uzavírá, že jednání žalobkyně naplnilo i materiální znak přestupku, neboť žalobkyně zmařila provedení kontroly v oznámeném termínu. Společenskou škodlivost nijak nesnižují ani vyložené okolnosti jejího jednání.
56. Žalobkyně rovněž namítla, že jí uložená pokuta je nepřiměřená a neodpovídá zákonným kritériím pro ukládání správních trestů.
57. Podle ustanovení § 15 odst. 2 kontrolního řádu lze za přestupek podle odstavce 1 písm. a) téhož ustanovení uložit pokutu do výše 500 000 Kč. Výše pokuty (po moderaci žalovaným) 240.000 Kč dosahuje 48 % maximální možné výše za přestupek podle ustanovení § 10 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu.
58. Soud v této souvislosti poukazuje na skutečnost, že žalobkyně se v rámci podané žaloby nedomáhá moderačního práva soudu ve smyslu ustanovení § 78 odst. 2 s. ř. s., domáhá se toliko posouzení přiměřenosti uložené sankce.
59. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 3. 4. 2012, čj. 1 Afs 1/2012-36 [č. 2671/2012 Sb. NSS] vyložil, že, „*[...] ukládání pokut za správní delikty se děje ve sféře volného správního uvážení (diskrečního práva) správního orgánu, tedy v zákonem dovolené volnosti správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích, resp. volit některé z více možných řešení, které zákon dovoluje. Na rozdíl od posuzování otázek zákonnosti, jimiž se soud musí při posuzování správní věci k žalobní námitce zabývat, je oblast správní diskrece soudní kontrole prakticky uzavřena. Podrobit volné správní uvážení soudnímu přezkoumání při hodnocení zákonnosti*

rozhodnutí lze jen potud, překročil-li správní orgán zákonem stanovené meze tohoto uvážení, vybočil-li z nich nebo volné uvážení zneužil. Není však v pravomoci správního soudu, aby vstoupil do role správního orgánu a položil na místo správního uvážení soudcovské uvážení a sám rozhodl, jaká pokuta by měla být uložena. To by mohl soud učinit podle § 78 odst. 2 s. ř. s. jen na návrh žalobce, pokud by dospěl k závěru, že pokuta byla správním orgánem uložena ve zjevně nepřiměřené výši (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2003, čj. 6 A 96/2000-62, č. 225/2004 Sb. NSS)“. Platí rovněž „...výše pokuty musí být stanovena tak, aby umožňovala alespoň do určité míry přihlédnout k majetkovým a osobním poměrům delikventa, aby uložení pokuty, byť i v minimální výši, nemělo pro delikventa likvidační účinek, případně aby nezpůsobovalo, že podnikatelská činnost po značné (několikaleté) časové období ztratí jakýkoliv smysl.“ (Pl. ÚS 3/02 ze dne 13. 08. 2002).

60. Podle názoru soudu se prvostupňový orgán i žalovaný v dostatečné míře zabývali odůvodněním výše trestu. Soud předně připomíná, že správní orgán není povinen zkoumat naplnění každého ze zákonných kritérií „nebo jakéhokoliv myslitelného kritéria nad rámec výslovného demonstrativního výčtu“, nejsou-li v konkrétním případě dány. „Účelem § 37, resp. § 38 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, je mimo jiné dát správním orgánům demonstrativní kritéria k potřebné individualizaci ukládané sankce tak, aby nebyla arbitrární a pouze obecně odůvodněná“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2020, č. j. 1 As 80/2020-36).
61. Z odůvodnění prvostupňového a napadeného rozhodnutí vyplývá, že správní orgány u odpovědnosti žalobkyně za jednání a při úvahách o výši trestu hodnotily následující relevantní kritéria.
62. Inspekce na stranách 15 – 19 prvostupňového rozhodnutí uvedla, že žalobkyně neposkytnutím součinnosti jednoznačně bránila ve výkonu kontroly, jejíž závěry jsou zásadní pro potenciální navazující řízení ve věci předmětu kontroly. Tím žalovaná zabránila naplnění účelu kontroly a ohrozila veřejný zájem v souvislosti s ochranou životního prostředí. Inspekce totiž považuje provedení kontroly obviněné za nezbytné a součinnost obviněné je tedy stěžejní pro posouzení a vyhodnocení, zda jsou sklady závadných látek umístěné v areálu obviněné ve Svatavě provozovány v souladu s platnou legislativou na úseku ochrany vod. Okolnosti podle § 37 písm. b), d), f), h), i) přestupkového zákona na posuzovaný skutek nedopadají. Výše uložené pokuty byla dle inspekce dostatečná pro to, aby pokuta plnila svou funkci sankční a prevenční, a to individuální i generální. Inspekce přihlédla ke skutečnosti, že žalobkyni již byla z totožného důvodu uložena pokuta ve výši 50 000 Kč rozhodnutím č. j. ČIŽP/44/2022/10236 ze dne 21. 11. 2022 (potvrzená žalovaným v odvolacím řízení rozhodnutím č. j. MZP/2023/530/396 ze dne 20. 4. 2023). Tato pokuta se nyní ukázala neúčinnou a žalobkyně ve svém nezákonném jednání dále pokračovala. Z hlediska způsobu a okolností spáchání přestupku lze přestupek hodnotit jako promyšlený, záměrný čin, který byl proveden právníkem osobou, která má dle názoru ČIŽP zkušenosti s jednáním s orgány státní správy, dostatečně se orientuje v českém právním řádu a své kroky běžně konzultuje s právníkem. Inspekce přihlédla i k majetkovým poměrům žalobkyně (ta nenamítala platební neschopnost, je přitom vlastníkem celé řady dalšího nemovitého majetku specifikovaného v rozhodnutí, který pronajímá) a uložila pokutu v takové výši, aby pro žalobkyni nebyla likvidační.

63. Žalovaný se odůvodněním výše uložené pokuty zabýval na stranách 13 – 16 napadeného rozhodnutí a zcela se ztotožnil s inspekcí. Žalovaný taktéž zohlednil, že jednání žalobkyně je obstrukční, za obdobné jednání byla již pravomocně potrestána a přesto se taková pokuta stala neúčinnou a žalobkyně ve svém jednání pokračovala. Z veřejně dostupných zdrojů je zřejmé, že pokuta v uložené výši nemá pro obviněnou likvidační charakter. Žalobkyně až v odvolání namítala likvidační charakter pokuty, tento nijak nespecifikovala, ani nedoložila. Inspekce při stanovení výše pokuty vzala v úvahu informace o majetkových poměrech, které jí byly známy z vlastní úřední činnosti, kdy ve věci sp. zn.: ZN/ČIŽP/44/3685/2022 doložil jednatel žalobkyně Smlouvy o nájmu pozemků, jejichž předmětem je pronájem pozemků.
64. Z uvedeného předně vyplývá, že oba správní orgány se tedy detailně zabývaly otázkami významnými pro hodnocení jak odpovědnosti žalobkyně za přestupek, tak i kritérii, které jsou potřebné pro úvahy o povaze a závažnosti přestupku a k výši ukládané sankce.
65. Žalobkyně přitom neuvádí, jaká další zákonná kritéria správní orgány nezohlednily. Jako jediné konkrétní namítla, že správní orgány měly zohlednit i zavinění jako polehčující okolnost. Žalovaný shledal, že míru zavinění inspekce považovala naopak za přitěžující okolnost, v této části tedy vyhověl odvolací námitce žalobkyně a pokutu snížil na 240.000 Kč.
66. Žalobkyně je právnickou osobou, na něž se při posuzování odpovědnosti za protiprávní jednání dle přestupkového zákona uplatní hledisko objektivní odpovědnosti (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2007, č. j. 4 As 28/2006-65, č. 1658/2008 Sb. NSS). V případě odpovědnosti právnické osoby za přestupek se tedy nepřihlíží k okolnostem subjektivní povahy. Vyžadována je v takovém případě pouze existence protiprávního jednání, negativní následek a příčinná souvislost mezi tímto jednáním a následkem. U právnické osoby tedy (tj. vzhledem k absenci zavinění, kdy není nezbytné posuzovat míru zavinění) postačí, že ačkoliv si byla vědoma své zákonné povinnosti, tyto své povinnosti nesplní (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 7. 2014, č. j. 9 Afs 55/2013-43 či rozsudek Městského soudu ze dne 31. 8. 2023, č. j. 10 Ad 14/2022-82).
67. Městský soud připouští, že i v případě, že zákon stanoví u konkrétního deliktu objektivní odpovědnost (tedy odpovědnost bez ohledu na zavinění), může hrát forma a míra zavinění roli jako polehčující nebo přitěžující okolnost při ukládání sankce (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2018, č. j. 9 As 165/2017-45).
68. Žalobkyně svým jednáním zamezila průběhu kontroly, jejímž předmětem byl dohled nad dodržováním práv a povinností na úseku ochrany životního prostředí. Správní orgány dostatečně prokázaly, že žalobkyně si vzhledem k předchozímu průběhu kontroly byla vědoma skutečnosti, že je povinna inspekci při kontrole poskytnout součinnost a zajistit při ohlášené kontrole přítomnost odpovědné osoby. Obdobného jednání se dopouštěla opakovaně, a za totožný přestupek jí také již byla dříve uložena pokuta. Dříve uložená pokuta nesplnila svou individuálně preventivní funkci, když se žalobkyně totožného jednání do budoucna nevyvarovala. Žalovaný ani prvostupňový orgán tedy dle městského soudu správně nezohlednili míru zavinění žalobkyně jako polehčující okolnost.
69. Žalobkyně v odvolání sice argumentovala tím, že by pro ni uložená pokuta měla likvidační charakter, avšak ani nedoložila okolnosti, ze kterých by bylo seznatelné, jaké důsledky by pro žalobkyni mohla pokuta mít, ani nenapadala způsoby, kterými se správní orgány zabíraly její movitostí. Ani v rámci žaloby žalobkyně nijak nedoložila, že by pro ni pokuta

likvidační charakter skutečně měla. Z toho důvodu zhodnotil prvostupňový orgán i žalovaný majetkové poměry žalobkyně známé z vlastní úřední činnosti (předložené nájemní smlouvy) a z veřejných podkladů – listin Obchodního rejstříku a Sbírký listin. Žalobkyně nesporně, že je vlastníkem řady v obou rozhodnutích specifikovaných pozemků, které ročně pronajímá za několik desítek tisíc Kč, z účetních závěrek (naposledy založených za rok 2022) vyplývá, že žalobkyně disponuje stálými aktivy v řádech milionů Kč, k tomu navíc peněžními prostředky rovněž v řádu milionů Kč.

70. S ohledem na to se tedy městský soud ztotožnil se žalovaným, že udělená pokuta 240 000 Kč není likvidačního charakteru.
71. Žalobkyně dále namítla nerovnost výše pokuty s odkazem na podobný případ uvedený v rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 22. 09. 2022, č.j. 30 A 113/2021 – 41. V tomto rozhodnutí byla pachateli přestupku uložena pokuta ve výši 80.000 Kč, přičemž z rozhodnutí vyplývá, že tato pokuta byla uložena pro třetí porušení povinnosti poskytnout součinnost. Předchozí pokuty činily 10.000 Kč a 50.000 Kč. V dané věci Městský úřad Břeclav prošetřoval podnikatelské činnosti žalobce, který dle svých webových stránek provozoval řemeslnou živnost (i) montáž, opravy, revize a zkoušky elektrických zařízení, a (ii) montáž, opravy, revize a zkoušky tlakových zařízení a nádob na plyny. V souvislosti s tím po žalobci požadoval předložení vystavených faktur, příjmových pokladních dokladů, dodacích listů, objednávek a jiných dokumentů. Tehdejší žalobce na výzvy kontrolního orgánu zpočátku reagoval, alespoň malou část požadovaných listin dodal a nebyl v řízení zcela pasivní. Jedná se tedy o skutkově odlišný případ než případ žalobkyně. Správní orgán u ní se kromě předložení určitých dokumentů požadoval umožnění faktického provedení kontroly na místě. Tj. vpuštění do areálu pro využívání, sběr a výkup odpadů (mj. i umožnění prohlídky obsahu všech nádrží situovaných na lokalitě, které byly nebo jsou využívány ke skladování závadných látek. Žalobkyně tedy svým jednáním zcela zamezila provedení kontroly v požadovaném rozsahu.
72. Soud uzavírá, že v projednávané věci rozhodné skutečnosti nenaznačují, že by pokuta uložená ve výši 48 % maximální možné výše dovolené zákonem představovala pokutu zjevně nepřiměřenou a že by při určování její výše nebyly zohledněny veškeré relevantní okolnosti. V nyní řešeném případě byl tedy dle Městského soudu požadavek na zákonnost uložené pokuty splněn, úvahy správních orgánů jsou logické a koherentní a ze strany správních orgánů nedošlo ke zneužití správního uvážení.

V. Závěr a náklady řízení

73. Městský soud v Praze se ztotožnil se žalovaným, že žalobkyně naplnila formální i materiální znaky přestupku neposkytnutí součinnosti kontrolnímu orgánu dle § 15 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu. Uložená sankce je podle názoru soudu přiměřená povaze a závažnosti jednání žalobkyně, správní orgány přitom dostatečně zohlednily všechny zjištěné okolnosti o jednání žalobkyně.
74. Na základě shora uvedených skutečností soud žalobu shledal nedůvodnou a jako takovou ji v souladu s § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
75. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., dle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. S ohledem na to, že žalobkyně v řízení úspěšná nebyla, nemá

právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, kterému by jakožto úspěšnému účastníku řízení náležela náhrada nákladů řízení, soud tuto náhradu nepřiznal, neboť mu nad rámec běžné úřední činnosti žádné náklady nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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

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

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

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

Praha 19. února 2025

JUDr. Jaromír Klepš v.r.

předseda senátu