



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyně Mgr. Jany Jurečkové a Mgr. Andrey Veselé ve věci

žalobkyně: **EKOREMA recycling s.r.o.**, IČ: 25396048,
sídlem Boženy Němcové 1720, 756 61 Rožnov pod Radhoštěm,
zastoupena advokátkou JUDr. Taťánou Přibilovou,
Kadláčkova 894/17, 742 21 Kopřivnice,

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

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 11. 2024, č. j. MZP/2024/240/2008,
sp. zn. ZN/MZP/2024/240/230,

takto:

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

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Česká inspekce životního prostředí (dále také jen „prvostupňový správní orgán“) zahájila oznámením o zahájení kontroly ze dne 11. 3. 2019, č. j. ČIŽP/47/2019/2817, kontrolu dodržování povinností stanovených zákonem č. 185/2001 Sb. (dále jen „zákon o odpadech“). Prvostupňový správní orgán současně žalobkyni vyzval k poskytnutí informací a doložení níže vymezených dokladů, případně zdůvodnit nepředložení dokladů:
 - rozhodnutí příslušného krajského úřadu, kterým byl kontrolovanému subjektu udělen souhlas k provozu zařízení RESTA 900x600 dle § 14 odst. 1 zákona o odpadech včetně schváleného provozního řádu;
 - období, ve kterém bylo provozováno recyklační zařízení RESTA 900x600 v k. ú. Vidče;
 - provozní deník zařízení RESTA 900x600 za období od 1. 1. 2018 do 11. 3. 2019;
 - informace k drceným odpadům v k. ú. Vidče (původ drcených odpadů, přehled jednotlivých druhů drcených odpadů, přehled podrceného množství jednotlivých druhů odpadů);
 - informaci, zda vlastníkem odpadů byl kontrolovaný subjekt nebo drcení bylo prováděno jako služba pro jiný subjekt.
2. Příkazem ze dne 6. 5. 2019, č. j. ČIŽP/47/2019/4898, uznal prvostupňový správní orgán žalobkyni vinnou, že jako kontrolovaná osoba nepředložila ve stanovené lhůtě požadované doklady, čímž spáchala přestupek podle § 15 odst. 1 písm. a) zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole, ve znění účinném od 1. 7. 2017 (dále jen „kontrolní řád“), a za toto jednání jí uložil pokutu ve výši 50 000 Kč. Proti uvedenému příkazu podala žalobkyně odpor. Vyrozměním ze dne 22. 5. 2019 byla žalobkyně informována, že řízení o přestupku pokračuje.
3. Rozhodnutím ze dne 27. 6. 2019, č. j. ČIŽP/47/2019/7602, prvostupňový správní orgán uznal žalobkyni vinnou ze spáchání přestupku podle § 15 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu, uložil jí pokutu ve výši 50 000 Kč a rovněž jí uložil povinnost nahradit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč. Konkrétně žalobkyni bylo vytýkáno, že nedoložila tři z původně pěti požadovaných dokladů, kterými byly rozhodnutí krajského úřadu o souhlasu k provozu zařízení RESTA 900x600 včetně provozního řádu, provozní deník zařízení RESTA 900x600 za období od 1.1.2018 do 11.3.2019 a informace k drceným odpadům v k.ú. Vidče (přehled jednotlivých druhů drcených odpadů, přehled podrceného množství jednotlivých druhů odpadů).
4. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně blanketní odvolání ze dne 16. 7. 2019, které podáním ze dne 8. 10. 2019 doplnila a které bylo rozhodnutím žalovaného ze dne 30. 12. 2021, č. j. MZP/2020/570/1321, zamítnuto a prvostupňové rozhodnutí potvrzeno.
5. Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 29. srpna 2024, č. j. 5 A 22/2022-50, zrušil rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 12. 2021, č. j. MZP/2020/570/1321, podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro nepřezkoumatelnost, jelikož se žalovaný dostatečně nezabýval odvolací námitkou žalobkyně ohledně uložené sankce a rozdílnosti výroků v příkazu a v rozhodnutí prvostupňového správního orgánu. Žalovaný v návaznosti na rozsudek rozhodnutím ze dne

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

11. listopadu 2024, č. j. MZP/2024/240/2008 (dále jen „napadené rozhodnutí“), opětovně zamítl odvolání žalobkyně proti rozhodnutí prvostupňového správního orgánu ze dne 27. června 2019, č. j. ČIŽP/47/2019/7602.

II. Obsah žaloby

6. Žalobkyně namítá, že od počátku komunikace s Českou inspekcí životního prostředí uváděla, že došlo k záměně kontrol. V den, kdy byla ukončena kontrola prováděná Českou inspekcí životního prostředí podle zákona o ochraně ovzduší, byla zahájena kontrola podle zákona o odpadech týkající se stejné akce. Žalobkyně si doručení „Oznámení o zahájení kontroly“ spojila s již probíhající kontrolou podle zákona o ochraně ovzduší, proto na výzvu k poskytnutí informací a doložení požadovaných dokladů v rámci kontroly podle zákona o odpadech nereagovala, když měla za to, že veškeré dokumenty a informace České inspekci životního prostředí již poskytla.
7. Česká inspekce životního prostředí vydala příkaz až po více než 45 dnech ode dne uplynutí lhůty k předložení dokladů, stanovené v Oznámení o zahájení kontroly. Žalobkyně má za to, že Česká inspekce životního prostředí byla nečinná a nepostupovala podle principů řádné správy. Namísto toho, aby přiměřeně vyrozuměla žalobkyni o nesplnění jejích povinností a vyzvala ji k jejich splnění, rovnou vydala příkaz. Žalobkyně konstantně uvádí, že při kontrole podle zákona o ochraně ovzduší řádně spolupracovala a poskytovala České inspekci životního prostředí maximální součinnost. Neměla tedy důvod nespolupracovat i při kontrole podle zákona o odpadech. Česká inspekce životního prostředí byla seznámena se skutečností, že žalobkyně plně spolupracuje, přesto ji nevyzvala k předložení požadovaných dokladů ani ji jinak neurgovala ke splnění požadovaných povinností. Žalobkyně následně v průběhu správního řízení doložila České inspekci životního prostředí veškeré požadované doklady v co nejkratším termínu, poté co shledala, že došlo k záměně prováděných kontrol. Tuto skutečnost ani žalovaný nespornuje.
8. Podle žalobkyně lze s ohledem na výše uvedený souběh kontroly podle zákona o ochraně ovzduší a kontroly podle zákona o odpadech konstatovat, že se na straně žalobkyně vyskytly podstatné omluvitelné okolnosti, pro které žalobkyně nedoložila požadované doklady a informace ve lhůtě stanovené v rámci Oznámení o zahájení kontroly. Žalobkyně nepopírá, že k určité formě pochybení na její straně skutečně došlo, nadále však setrvává na svém stanovisku, že jde pouze o souhrn omluvitelného omylu a nečinnosti správního orgánu, který mohl být snadno odstraněn aktivitou a „lidským přístupem“ ze strany České inspekce životního prostředí namísto toho, aby byla žalobkyni uložena zjevně nepřiměřená pokuta, která absolutně nezohledňuje polehčující okolnosti na její straně. V důsledku toho, že žalobkyně nedoložila požadované doklady, došlo (a to bez jakékoliv bagatelizace) pouze k ohrožení (tj. nikoliv porušení) právem chráněného zájmu. Veškeré požadované doklady žalobkyně doložila dříve, než ve věci poprvé rozhodoval žalovaný. Nejpozději okamžikem doložení všech požadovaných dokladů tak odpadlo případné ohrožení právem chráněného zájmu. Bez dalšího tak lze konstatovat, že škodlivý následek ohrožujícího deliktu byl zcela zanedbatelný a téměř okamžitě v průběhu řízení odpadl.
9. Žalobkyně má za to, že v rozhodnutí České inspekce životního prostředí bylo v rozporu se skutečným stavem uvedeno, že k celé situaci přistupovala nezodpovědně. Správní orgány nepřihlédly ke zjevně polehčujícím okolnostem na straně žalobkyně. Odůvodnění správního

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

uvážení České inspekce životního prostředí ve věci přiměřenosti uložené pokuty pak podle právního názoru žalobkyně absentuje úplně. Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 29. 8. 2024 zrušil napadené rozhodnutí žalovaného a věc vrátil k dalšímu řízení. Stěžejním důvodem pro zrušení rozhodnutí byla nepřezkoumatelnost správního uvážení České inspekce životního prostředí a žalovaný ve věci výše stále uložené identické pokuty i při menším počtu porušení povinností na straně žalobkyně.

10. Podle právního názoru žalobkyně nedošlo z její strany nikdy ke znemožnění (respektive zmaření) kontroly podle zákona o odpadech, která mohla bez problémů kdykoliv v průběhu správního řízení proběhnout, pokud by Česká inspekce životního prostředí byla aktivně činným správním orgánem, který postupuje podle zásad správního řízení uvedených v §§ 2–8 správního řádu. Žalobkyně zdůrazňuje, že ačkoliv si Česká inspekce životního prostředí od žalobkyně vyžádala doklady nutné k provedení kontroly podle zákona o odpadech, nikdy tuto kontrolu neprovedla, když žalobkyně doposud neobdržela protokol o kontrole podle zákona o odpadech ve smyslu § 12 kontrolního řádu. Žalobkyně tak má za to, že nemohla naplnit skutkovou podstatu přestupku podle § 15 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu, když neporušila povinnost vytvořit podmínky pro výkon kontroly, ani povinnost umožnit kontrolujícímu výkon jeho oprávnění podle kontrolního řádu a ani povinnost poskytovat k tomu potřebnou součinnost, neboť při dodržení zásad řádné správy ze strany České inspekce životního prostředí by bylo možné bez jakéhokoliv prodlení zajistit veškeré požadované informace a podklady od žalobkyně. Žalobkyně tak v důsledku výše uvedeného považuje postup České inspekce životního prostředí za přehnaně formalistický.
11. V kontextu výše uvedeného tak žalobkyně namítá, že uložená pokuta je absolutně nepřiměřená okolnostem případu. Záměrem žalobkyně nikdy nebylo mařit či znesnadňovat provádění kontroly Českou inspekcí životního prostředí, neboť k neposkytnutí informací a dokladů došlo omylem a ze zcela omluvitelných důvodů. Uložený trest by tak měl být stanoven nepoměrně mírnější než již uložená pokuta.
12. Žalobkyně neakceptuje názor České inspekce životního prostředí, respektive žalovaného, že v této věci nezáleží na zohlednění rozsahu, v jakém se žalobkyně měla dopustit tvrzených skutků (vzhledem k charakteru přestupku), když tato skutečnost musí být zohledněna ve výši uložené pokuty. Žalobkyně opakovaně odkazuje na různá soudní rozhodnutí, ve kterých byly uloženy nižší pokuty než v jejím případě, konkrétně na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. srpna 2024, č. j. 7 As 333/2023-39, kterým byl zrušen rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 13. prosince 2023, č. j. 17 A 79/2023-34, a rozhodnutí České obchodní inspekce, ústřední inspektorát, č. j. ČOI 35572/23/O100/Sy/Št, kterým bylo zamítnuto odvolání Blue Style, a. s. a potvrzeno rozhodnutí o uložení pokuty ve výši 25 000 Kč; dále na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. března 2023, č. j. 5 As 39/2022-55, kterým byla zamítnuta kasační stížnost proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 10. ledna 2022, č. j. 17 A 86/2020-37, kde byla uložena pokuta ve výši 40 000 Kč; na rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 30. května 2024, č. j. 63 A 10/2024-38, kterým byla zamítnuta žaloba KL Plus s.r.o. proti rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce, kde byla uložena pokuta ve výši 35 000 Kč; a na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. března 2023, č. j. 8 As 74/2021-54, kterým byla zamítnuta kasační stížnost HOLOUBEK ENERGO a.s. proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 3. února 2021, č. j. 11 A 171/2019-35, kde byla uložena pokuta ve výši 10 000 Kč.
13. Celé dosavadní řízení mělo pro žalobkyni značně edukační charakter a již jen jeho samotný průběh je pro žalobkyni dostatečnou sankcí. Žalobkyně má za to, že spáchaný přestupek v

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

kontextu celého skutkového děje, vlivem podílu České inspekce životního prostředí, vykazuje menší typovou závažnost, když je nutné zdůraznit snahu žalobkyně o maximální spolupráci s Českou inspekcí životního prostředí, respektive její snahu o nápravu. Zároveň, při zohlednění výše citované judikatury ve věci ukládání pokuty za neposkytnutí součinnosti podle kontrolního řádu, se jeví žalobkyni uložená pokuta jako zjevně nepřiměřená, když rovněž absentuje řádné odůvodnění správního uvážení, co do přiměřenosti žalobkyni uložené pokuty.

14. V důsledku výše uvedeného se pak žalobkyni jako dostačující sankce jeví uložení pokuty ve výši odpovídající okolnostem případu, a to se zohledněním citované judikatury, případně dokonce i upuštění od trestu.
15. Žalovaný po prostudování žaloby setrvává na svém napadeném rozhodnutí a k obsahu žaloby především odkazuje na odůvodnění svého napadeného rozhodnutí, které bylo vydáno s přihlédnutím k rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 8. 2024, č. j. 5 A 22/2022-50 (dále též „první rozhodnutí soudu“), kde soud rozhodoval o žalobních námitkách žalobkyně stejného nebo podobného významu. Žalovaný se ve svém napadeném rozhodnutí řídil právním názorem soudu.
16. K záměně kontrol žalovaný uvádí, že s tvrzením ohledně záměny dvou řízení o kontrole se soud vypořádal ve svém prvním rozhodnutí soudu a žalovaný na něj pro přehlednost odkazuje.
17. K výši pokuty žalovaný uvádí, že opětovná námitka ohledně částky uložené v příkazním řízení a v prvostupňovém rozhodnutí je žalovaným popsána dostatečně v napadeném rozhodnutí. To, že je uložena sankce v rozhodnutí o pokutě stejná, jako byla uložena v příkazním řízení, není v rozporu s platnými právními předpisy. Dokumenty, které předložila žalobkyně v počtu dvou kusů z pěti požadovaných, nejsou dostačující k posouzení souladu provozu zařízení se zákonem o odpadech. Žalobkyně nedoložila základní doklady, a to souhlas k provozu zařízení, provozní deník a informace o provozu samotném. Podstatné tedy není, že mezi předloženými doklady byla část těch, které byly požadovány, ale skutečnost, že nebyly předloženy ty, které jsou zásadní pro výkon kontroly. Konkrétní množství dokumentů, které nebyly předloženy, není pro stanovení sankce stěžejní. Jedná se o sankci pořádkovou, jejímž smyslem je účastníka řízení motivovat k předložení všech požadovaných dokumentů bez výjimky. Účelem sankce je zde přispět k nápravě stavu, kdy kontrola nemůže být provedena bez předložení potřebných dokumentů. Výše uložené sankce je pouze 10 % z celkově možné zákonem určené částky.
18. K tvrzení o znemožnění kontroly žalovaný uvádí, že není možné souhlasit s žalobkyní v jejích tvrzeních. Svým jednáním znemožnila provedení kontroly podle platných předpisů pro odpadové hospodářství ve svém zařízení k nakládání s odpady, a právě proto jí byla pořádková pokuta uložena. Zdejší soud se v prvním rozhodnutí soudu s tvrzením žalobkyně již vypořádal a žalovaný na toto vypořádání pro přehlednost odkazuje.
19. K omluvitelným okolnostem žalovaný uvádí, že soud se ve svém prvním rozhodnutí s tímto tvrzením žalobkyně již vypořádal a žalovaný na toto vypořádání pro přehlednost odkazuje.
20. K tvrzení o ohrožení právem chráněného zájmu žalovaný uvádí, že nemůže přisvědčit tvrzení žalobkyně, že nedoložením podkladů pro výkon kontroly došlo pouze k ohrožení právem chráněného zájmu. Kontrola nemohla být vykonána, a proto byla pořádková pokuta

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

uložena. Pořádková pokuta je pouze nástrojem k vynucení spolupráce kontrolované osoby. Není nástrojem hodnocení míry ohrožení či poškození životního prostředí.

21. K tvrzení o nepřiměřenosti pokuty žalovaný uvádí, že nepřisvědčuje ani tomuto tvrzení žalobkyně. Soud se ve svém prvním rozhodnutí soudu s výší uložené pokuty vypořádal a žalovaný na toto pro přehlednost odkazuje.
22. K odůvodnění stejné výše uložené sankce v příkazním řízení a následně v prvostupňovém rozhodnutí žalovaný uvádí, že toto již dostatečně popsal ve svém napadeném rozhodnutí. Dokumenty, které předložila žalobkyně v počtu dvou kusů z pěti požadovaných, nejsou dostačující k posouzení souladu provozu zařízení se zákonem o odpadech. Žalobkyně nedoložila základní doklady, a to souhlas k provozu zařízení, provozní deník a informace o provozu samotném. Podstatné tedy není, že mezi předloženými doklady byla část těch, které byly požadovány, ale skutečnost, že nebyly předloženy ty, které jsou zásadní pro výkon kontroly. Konkrétní množství dokumentů, které nebyly předloženy, není pro stanovení sankce stěžejní. Jedná se o sankci pořádkovou, jejímž smyslem je účastníka řízení motivovat k předložení všech požadovaných dokumentů bez výjimky. Účelem sankce je zde přispět k nápravě stavu, kdy kontrola nemůže být provedena bez předložení potřebných dokumentů. Výše uložené sankce je pouze 10 % z celkově možné zákonem určené částky.
23. K doložení dokladů žalovaný uvádí, že ohledně nutnosti doložení podkladů rozhodných k provedení kontroly soud ve svém prvním rozhodnutí soudu dostatečně popsal, proč je nutné je předložit tak, jak požadovala Česká inspekce životního prostředí a žalovaný na první rozhodnutí soudu pro přehlednost odkazuje. Tvrzení žalobkyně, že doklady k provedení kontroly byly doloženy, se nezakládá na pravdě.
24. K tvrzení o nepřiměřenosti pokuty žalovaný uvádí, že odůvodnění výše uložené pokuty bylo popsáno v napadeném rozhodnutí dostatečně a žalovaný na něj pro přehlednost odkazuje. Žalovaný zdůrazňuje, že žaloba napadá pořádkovou pokutu, jejíž výše je pouze symbolickou v kontextu podnikání v oblasti nakládání s odpady. Žalobkyně za celou dobu řízení, které probíhá s přerušeními již několik let, nepřiznala, že by svým jednáním neumožnila provedení kontroly na úseku odpadového hospodářství.

III.

Posouzení žaloby

25. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 soudního řádu správního), přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí. Jiné vady, k nimž by byl povinen přihlídnout z moci úřední, soud neshledal. O podané žalobě městský soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, když účastníci s rozhodnutím věci bez nařízení jednání souhlasili, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
26. Podle § 10 odst. 2 kontrolního řádu, *kontrolovaná 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.*

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

27. Podle § 15 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu, *fyzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že jako kontrolovaná osoba nesplní některou z povinností podle § 10 odst. 2.*
28. Podle § 15 odst. 2 kontrolního řádu, *za přestupek podle odstavce 1 písm. a) lze uložit pokutu do 500000 Kč a za přestupek podle odstavce 1 písm. b) lze uložit pokutu do 200000 Kč.*
29. Podle § 78 odst. 5 s. ř. s. *právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku nebo rozsudku vyslovujícím nicotnost, je v dalším řízení správní orgán vázán.*
30. Městský soud konstatuje, že ve věci žalobkyně již jednou rozhodl rozsudkem ze dne 29. 8. 2024, č.j. 5 A 22/2022–50, kterým zrušil předchozí rozhodnutí správního orgánu a ve smyslu § 78 odst. 5 soudního řádu správního vyslovil právní názor závazný pro další řízení. V aktuálně projednávané věci městský soud neshledal, že by od vydání uvedeného rozsudku došlo ke změně skutkového stavu, právního předpisu, nebo závazné judikatury, která by mohla odůvodnit změnu právního posouzení věci. Z těchto důvodů je nyní rozhodující soud vázán tímto dříve vysloveným právním názorem, a to bez ohledu na to, že se jedná o senát personálně odlišný.
31. Tento závěr odpovídá i aktuální judikatuře Nejvyššího správního soudu, zejména rozsudku ze dne 20. 5. 2024, č. j. 9 As 66/2023–72, publikovanému pod č. 4615/2024 Sb. NSS, podle něž je krajský soud při opakovaném rozhodování v téže věci vázán svým předchozím právním názorem za podmínky neměnnosti skutkových a právních okolností. Takto pojatá vázanost vyplývá z požadavku právní jistoty, předvídatelnosti rozhodovací činnosti soudů a ze zásady zákazu překvapivých rozhodnutí ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. V právním státě nelze připustit, aby o stejné věci rozhodovaly různé senáty téhož soudu odlišně, aniž by se účastníci mohli spolehnout na stabilitu již vyslovených soudních závěrů v předcházejících řízeních.
32. Městský soud proto vycházel ze skutkových a právních závěrů vyslovených v předchozím rozsudku, přičemž nepřistoupil k jejich revizi, neboť k tomu nebyl dán zákonný důvod. V dalším řízení soud posuzoval pouze, zda správní orgán své nové rozhodnutí vydal v intencích dříve vysloveného právního názoru, k čemuž se vyjadřuje níže.
33. V prvním rozhodnutí soudu se pátý senát zdejšího soudu podrobně vypořádal se žalobními námitkami uplatněnými žalobkyní. Námitku, že kontrolní orgán, tedy Česká inspekce životního prostředí, měl požadované informace získat sám z vlastní činnosti, pátý senát posoudil a odmítl v bodech 19 až 21, kde konstatoval, že Česká inspekce životního prostředí byla oprávněna požadovat tyto podklady přímo po žalobkyni, neboť se nejednalo o informace, které by mohla získat z veřejně dostupné evidence.
34. V bodě 22 se pátý senát zabýval námitkou, že Česká inspekce životního prostředí měla získat požadované rozhodnutí o provozu zařízení od krajského úřadu, a dospěl k závěru, že žalobkyně měla povinnost na tento dokument výslovně odkázat, což ve stanovené lhůtě neučinila. Námitku, že byla povinnosti součinnosti zproštěna z důvodu, že požadované informace již dříve poskytla, odmítl pátý senát v bodě 23 s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle níž kontrolovaná osoba nemůže jednostranně určovat rozsah své součinnosti.
35. V bodě 24 se pátý senát věnoval tvrzení, že požadované informace vyplývaly již z protokolu o předchozí kontrole, a konstatoval, že tento dokument neobsahoval konkrétní údaje o druzích a množství odpadu v požadovaném rozsahu. K námitce, že množství podrceného

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

odpadu bylo známo z e-mailové komunikace ze dne 14. 2. 2019, se pátý senát vyjádřil v bodě 25 s tím, že e-mail obsahoval pouze odhad, nikoliv prokazatelná data o skutečném stavu.

36. V bodě 26 se pátý senát zabýval tvrzením, že požadované doklady byly založeny ve spise vedeném podle zákona o ochraně ovzduší, a uzavřel, že šlo o kontrolu s jiným předmětem a Česká inspekce životního prostředí nemohla automaticky vycházet z jiného spisu bez řádného odkazu žalobkyně.
37. V bodě 27 se pátý senát vypořádal s námitkou, že správní orgány nedostatečně odůvodnily, proč podklady požadují, a vysvětlil, že taková povinnost nevzniká, pokud je zřejmé, že se požadavek vztahuje k předmětu kontroly.
38. V bodě 28 pátý senát konstatoval, že žalobkyně neuposlechla řádně doručenou výzvu a nedoložila požadované doklady ve lhůtě, čímž naplnila skutkovou podstatu přestupku podle kontrolního řádu. V bodech 28 až 29 pátý senát odmítl i námitku, že žalobkynino jednání nebylo společensky škodlivé, neboť chybí materiální podstata ustanovení § 10 odst. 2 kontrolního řádu, nicméně pátý senát konstatoval, že v případě správních deliktů je jejich materiální stránka dána již samotným naplněním skutkové podstaty deliktu, kdy je obecně nutno vycházet z premisy, že již stanovením formálních znaků určité skutkové podstaty zákon předpokládá, že při jejich naplnění v běžně se vyskytujících případech bude stupeň společenské nebezpečnosti zpravidla vyšší než nepatrný.
39. V bodě 30 se pátý senát vyjádřil k výtce, že žalobkyně nebyla urgována k nápravě, a konstatoval, že taková povinnost správnímu orgánu nevznikla, neboť výzva byla srozumitelná, řádně poučovala a byla doručena v souladu se zákonem.
40. V bodech 31 až 32 pátý senát posoudil námitku nepřiměřenosti pokuty, přisvědčil tomu, že sankce byla stanovena při spodní hranici zákonné sazby, ale konstatoval, že se odvolací orgán nevypořádal s tím, že žalobkyně nebyla nakonec shledána vinnou ve všech původně vymezených bodech. V bodě 33 pátý senát uzavřel, že žalovaný nevysvětlil, proč ponechal výši pokuty nezměněnou, a touto vadou zatížil rozhodnutí nepřezkoumatelností, kterou již nebylo možné zhojit ve vyjádření k žalobě.
41. V posuzované věci městský soud konstatuje, že žalovaný doplnil do napadeného rozhodnutí následující úvahu: *„To, že je uložena sankce v rozhodnutí o pokutě stejná, jako byla uložena v příkazním řízení, není v rozporu s platnými právními předpisy. Dokumenty, které předložila odvolatelka v počtu dvou kusů z pěti požadovaných, nejsou dostačující k posouzení souladu provozu zařízení se zákonem o odpadech. Odvolatelka nedoložila základní doklady, a to souhlas k provozu zařízení, provozní deník a informace o provozu samotném. Podstatné tedy není, že mezi předloženými doklady byla část těch, které byly požadovány, ale skutečnost, že nebyly předloženy ty, které jsou zásadní pro výkon kontroly, neboť bez nich nelze kontrolu provést. Konkrétní množství dokumentů, které nebyly předloženy, ačkoliv předloženy být měly, není pro stanovení sankce stěžejní. A pokud nebyly mezi předloženými dokumenty ty, bez nichž nelze kontrolu vůbec provést, nelze považovat dodání jiných dokumentů (byť i také požadovaných), za okolnost odůvodňující moderaci uložené sankce. Jedná se o sankci pořádkovou, jejímž smyslem je účastníka řízení motivovat k předložení všech požadovaných dokumentů bez výjimky. Účelem sankce je zde přispět k nápravě stavu, kdy kontrola nemůže být provedena bez předložení potřebných dokumentů a tím je mařen její účel. Zároveň ministerstvo konstatuje, že neprovedení kontroly, která byla pro zařízení oznámena, může vést k ohrožení životního prostředí, jež je veřejným zájmem. Výše uložené sankce je pouze 10 % z celkově možné zákonem určené částky.*

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Ve výši uložené sankce ministerstvo neshledalo žádné pochybení a plně se ztotožňuje s názorem inspekce.“

42. Takové odůvodnění je podle názoru městského soudu v posuzované věci z pohledu nároků na přezkoumatelnost rozhodnutí a vypořádání odvolacích námitek dostatečné. Žalovaný nepozměněnou výši sankce odůvodnil tím, že předložené dokumenty nebyly dostatečné k posouzení souladu provozu zařízení se zákonem o odpadech, kdy chyběly klíčové doklady, které jsou zásadní pro provedení kontroly. Skutková podstata tohoto přestupku nespočívá v *nedoložení podkladu*, ale v *neposkytnutí součinnosti*, která může spočívat v nedoložení jednoho nebo více podkladů. Proto má soud za to, že samotný počet dokumentů, které nebyly předloženy, nehraje takovou roli při posuzování závažnosti neposkytnutí součinnosti, jakou ji přisuzuje žalobkyně, ale spočívá spíše v jejich obsahové stránce, jak uvedl žalovaný. Odvolací orgán se tak podle názoru městského soudu vypořádal s tím, že žalobkyně nebyla nakonec shledána vinnou ve všech původně vymezených bodech.
43. Městský soud se dále vyjadřuje k návrhu žalobkyně na moderaci uložené pokuty.
44. Podle § 78 odst. 2 s. ř. s., *rozhoduje-li soud o žalobě proti rozhodnutí, jímž správní orgán uložil trest za správní delikt, může soud, nejsou-li důvody pro zrušení rozhodnutí podle odstavce 1, ale trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši, upustit od něj nebo jej snížit v mezích zákonem dovolených, lze-li takové rozhodnutí učinit na základě skutkového stavu, z něhož vyšel správní orgán, a který soud případně vlastním dokazováním v nikoli zásadních směrech doplnil, a navrhl-li takový postup žalobce v žalobě.*
45. Podle rozhodnutí NSS ze dne 14. 3. 2023, č. j. 4 As 201/2022-39, platí, že *Nejvyšší správní soud obecně připomíná, že při soudní moderaci správního trestu soud nahradí uvážení správního orgánu o výši trestu vlastní úvahou (rozsudek NSS ze dne 30. 6. 2008, č. j. 4 As 37/2007-119, CET 21). To ale neznamená, že správní soudy přistoupí k soudní moderaci pokaždé, pokud se jim výše pokuty jeví nepřiměřená. Zákonným požadavkem je, aby správním orgánem uložený trest byl zjevně nepřiměřený, tedy takový trest, který vzhledem k okolnostem konkrétního případu výrazně, silně vybočuje. Podstatou soudní moderace tedy není hledání „ideální“ výše sankce. Smyslem je korekce, pokud sankce zjevně neodpovídá zobecnitelné představě o její adekvátnosti a spravedlnosti, přestože správní orgán uložil sankci v zákonném rozmezí, dodržel všechny zásady pro její ukládání a zvážil všechna hlediska pro její individualizaci (rozsudek NSS ze dne 19. 4. 2012, č. j. 7 As 22/2012-23, č. 2672/2012 Sb. NSS). Jinými slovy při posuzování konkrétní závažnosti správního deliktu je rozhodující intenzita skutkových okolností, s jakou pachatel porušil právem chráněné hodnoty a zájmy, nikoli skutková podstata deliktu. Při soudní moderaci soudy zkoumají, zda se správní orgán nedopustil excesu při individualizaci trestu a zda výběr druhu a výměry trestu plní jeho účel a není zjevně nepřiměřený.*
46. Prostor pro zohlednění přiměřenosti ukládané sankce by byl dán pouze tehdy, pokud by vytýkaná nepřiměřenost měla kvalitu nezákonnosti, tj. v případě, že by správní orgán vybočil ze zákonných mantinelů při ukládání pokuty, jeho hodnocení kritérií pro uložení pokuty by postrádalo logiku, správní orgán by nevzal do úvahy všechna zákonná kritéria, uložená pokuta by byla likvidační apod. (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012 - 36). Žádné takové pochybení správního orgánu však soud v nyní projednávané věci neshledal. S ohledem na veškeré výše uvedené okolnosti soud nemohl dospět k závěru, že by uložená pokuta zjevně neodpovídala zobecnitelné představě o adekvátnosti a spravedlnosti sankce, tedy že by výše uložené pokuty byla zjevně nepřiměřená. Žalovaný náležitě odůvodnil, z jakého důvodu uložil pokutu ve výši 50.000

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Kč. Soud tak má za to, že i přesto, že žalobkyně odkazuje na případy, kdy byla uložena nižší pokuta, není to důvod k moderaci pokuty.

47. Městský soud tak při moderaci správního trestu v posuzované věci odkazuje na rozhodnutí NSS ze dne 14. 3. 2023, č. j. 4 As 201/2022-39, a uvádí, že účastník řízení musí přinejmenším správní orgán odkázat na potřebné dokumenty, které po něm správní orgán požaduje. Jestliže žalobkyně uvádí, že setrvává na svém stanovisku, že jde pouze o souhrn omluvitelného omylu a nečinnosti správního orgánu, který mohl být snadno odstraněn aktivitou a „lidským přístupem“, pak městský soud dodává, že právě aktivitou a „lidským přístupem“ ze strany žalobkyně by bylo možné její nesoučinnosti předejít. Žalobkyně totiž mohla a měla na výzvu reagovat a uvést správnímu orgánu, popř. jeho konkrétnímu oddělení nebo úřední osobě, že požadované dokumenty byly již nedávno poskytnuty stejnému správnímu orgánu. Správnímu orgánu by pak vznikla povinnost na to reagovat a výzvu upřesnit nebo si tyto podklady již založené sama vyhledat. Správní orgán však tuto informace neměl, proto byl oprávněn učinit závěr o neposkytnutí součinnosti ze strany žalobkyně.
48. Městský soud připomíná, že výzvou ze dne 11. 3. 2019, doručenou 12. 3. 2019, vznikla žalobkyni povinnost součinnosti spočívající v předložení dokladů. Tato výzva obsahovala jasně stanovenou lhůtu 10 dnů a poučení ohledně sankce v případě nesplnění této povinnosti. Žalobkyně na tuto výzvu nereagovala. Žalobkyni byla výzva k předložení dokladů řádně doručena, musela si tak být vědoma své povinnosti spočívající v předložení vyžádaných dokladů. Žalobkyně doložila první doklady až dne 8. 10. 2019, tedy téměř 7 měsíců po výzvě ze dne 11. 3. 2019. Za takovýchto okolností je podle názoru městského soudu uložená sankce ve výši 10 % z celkově možné zákonem určené částky pokuty přiměřená.
49. Městský soud uzavírá, že se žalovaný správní orgán nedopustil excesu při individualizaci trestu a výběr druhu a výměry trestu plní jeho účel a není zjevně nepřiměřený, přičemž trest uložený žalovaným není zjevně nepřiměřený, tedy se nejedná o takový trest, který by vzhledem k okolnostem konkrétního případu výrazně, silně vybočoval. Návrh na moderaci pokuty proto rovněž zamítl.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

50. S ohledem na vše shora uvedené dospěl soud k závěru, že rozhodnutí žalovaného, kterým bylo odvolání žalobkyně zamítnuto, bylo vydáno v souladu se zákonem a shora uvedené žalobní námitky uplatněné žalobkyní nejsou důvodné. Soudu tedy nezbylo, než žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítnout.
51. Výrok o nákladech řízení má oporu v § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož 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. Žalobkyně v řízení úspěšná nebyla, proto jí právo na náhradu nákladů řízení nepřisluší. Žalovanému, který měl v řízení plný úspěch, však žádné náklady spojené s tímto řízením nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že se žádnému z účastníků náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Poučení:

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

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

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

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

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

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

Praha dne 21. květen 2025

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.