



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Pavla Molka (soudce zpravodaj) a soudců Petra Mikeše a Kateřiny Kopečkové v právní věci žalobkyně: **Obalovna Lipník s.r.o.**, se sídlem Pražská tř. 495/58, České Budějovice, zast. JUDr. Radkem Ondrušem, advokátem se sídlem Bubeníčкова 502/42, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 6. 2024, č. j. MZP/2024/250/69, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 3. 2025, č. j. 3 A 56/2024-73,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně se zabývá výrobou asfaltových směsí. Je provozovatelkou stacionárního zdroje znečišťování ovzduší (dále jen „obalovna“), uvedeného v příloze č. 2 zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, pod kódem 5.14. *Obalovny živičných směsí a mísírny živců, recyklace živičných povrchů*. Obalovna je umístěna v provozovně na pozemcích p. č. 3124/55, 3124/88, 3124/89, 3124/90, 4051/1 a 4051/2 v k. ú. Lipník nad Bečvou.

[2] Česká inspekce životního prostředí (dále jen „ČIŽP“) rozhodnutím ze dne 6. 10. 2023, č. j. ČIŽP/48/2023/5604, uznala žalobkyni vinnou ze spáchání dvou přestupků dle § 25 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně ovzduší. ČIŽP jí uložila pokutu ve výši 50 000 Kč [§ 25

odst. 7 písm. a) zákona o ochraně ovzduší ve spojení s § 41 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „přestupkový zákon“)].

[3] Níže specifikovaných přestupků (obsah I. výroku rozhodnutí ČIŽP) se žalobkyně dopustila provozováním obalovny v rozporu s povolením provozu vydaným Krajským úřadem Olomouckého kraje (dále jen „povolení provozu“), čímž nedodržela podmínku č. 10 uvedenou v povolení provozu, a to tím, že:

a) neplnila provozní řád, protože na provozovně byla skladována vyrobená směs obalovaného kameniva 2/5 dne 4. 6. 2020 v celkovém množství nejméně 17 m³ v rozporu se způsobem skladování, popsáním na straně 13 provozního řádu, část Expedice a skladování směsi („*Vyrobená směs může být vypuštěna buď přímo po jednotlivých záměsích do přistaveného vozu, nebo ukládána do expedičních sil*“), v rozporu s technickým opatřením popsáním na straně 25 provozního řádu („*Vstupní i výstupní materiál nebude skladován mimo určená místa*“), čímž porušila povinnost stanovenou v § 17 odst. 3 písm. a) zákona o ochraně ovzduší,

b) neplnila provozní řád, protože na provozovně byla skladována vyrobená směs obalovaného kameniva 2/5 dne 4. 6. 2021 v celkovém množství nejméně 24 m³ v rozporu se způsobem skladování, popsáním na straně 13 provozního řádu, část Expedice a skladování směsi, a v rozporu s technickým opatřením popsáním na straně 25 provozního řádu, čímž porušila povinnost stanovenou v § 17 odst. 3 písm. a) zákona o ochraně ovzduší.

[4] Výrokem II. ČIŽP žalobkyni uložila povinnost nahradit náklady řízení. Třetím výrokem následně zastavila řízení o přestupku dle § 25 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně ovzduší, spočívajícím v nedodržení podmínky č. 1 povolení provozu při provozování obalovny, kdy v roce 2020 mělo být průměrně za 1 hodinu vyrobeno 191 t živice směsi. Příčinou bylo odpadnutí důvodu vedení řízení, jelikož spáchání tohoto skutku nebylo žalobkyni prokázáno.

[5] Žalobkyně podala proti rozhodnutí ČIŽP odvolání, které žalovaný v záhlaví citovaným rozhodnutím zamítl. Neuspěla ani s následně podanou žalobou k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který ji zamítl výše uvedeným rozsudkem.

[6] K námitce nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného pro nedostatečné odůvodnění neprovedení navrhovaných důkazů městský soud uvedl, že ze správního spisu bylo zcela zřejmé, že se žalovaný stěžovatelčinými návrhy zabýval. V napadeném rozsudku odkázal na konkrétní pasáže napadeného rozhodnutí. Městský soud konstatoval, že z napadeného rozhodnutí byly patrné důvody, pro které správní orgány odmítly provést navrhované důkazy. Odůvodnění žalovaného bylo sice strohé, ale plně přezkoumatelné.

[7] V souvislosti s tím se neztotožnil ani s tvrzením žalobkyně, že správní orgány měly provést navrhované důkazy. Uvedl, že žalobkyně netvrdila, jaké skutečnosti měly jednotlivé důkazy prokázat. Obecná tvrzení o nutnosti jejich provedení nebyla dostatečná. Městský soud konstatoval, že nebyl povinen ve spisech či v zaslaných dokumentech sám dohledávat žalobní body. Porušil by tím dispoziční zásadu a rovné postavení účastníků řízení. Žalobkyně navrhovala provést důkazy zejména za účelem prokázání míry společenské škodlivosti jednání, avšak bez uvedení konkrétních skutečností, které měly být prokázány. Městský soud potvrdil, že nebyl důvod navrhované důkazy provádět.

pokračování

[8] Městský soud se dále zabýval námitkou, dle níž nebylo ve správním řízení prokázáno, že provozem obalovny došlo ke zhoršení stavu ovzduší. Dle žalobkyně bylo třeba prokázat, zda došlo k poškození ovzduší a v jaké míře, z důvodu posouzení materiální stránky přestupku a výše uložené sankce. Dle městského soudu bylo v případě porušení povolení provozu bezpředmětné zkoumat, jaký vliv mělo toto porušení na stav ovzduší. Uvedl, že samotná existence nebezpečné situace stačí k naplnění formální i materiální stránky přestupku. Není rozhodné, zda došlo ke zhoršení stavu ovzduší, ale zda byl provoz stacionárního zdroje v rozporu s povolením provozu. S ohledem na judikaturu Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) dospěl k závěru, že správní orgány se nemusejí explicitně věnovat otázce naplnění materiální stránky přestupku. Ta je dána již naplněním skutkové podstaty přestupku. V posuzované věci nebyly zjištěny okolnosti snižující společenskou škodlivost jednání tak, že by materiální stránka přestupku nebyla dána. K námitkám týkajícím se výše pokuty městský soud uvedl, že nelze považovat za polehčující okolnost, že nedošlo k následkům na ovzduší.

II. Obsah kasační stížnosti a další vyjádření

[9] Žalobkyně (dále „stěžovatelka“) podala proti napadenému rozsudku kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[10] Zaprvé stěžovatelka tvrdí, že z protokolu o kontrole nevyplývá žádné poškození životního prostředí. Trvá na tom, že svým jednáním neohrozila ovzduší ani nebyl porušen žádný zákonem chráněný veřejný zájem. V přestupkovém řízení nebylo postaveno najisto, zda (případně v jaké míře) došlo k nekontrolovanému vnášení pachových látek do vnějšího ovzduší, což žalovaný považoval za stěžejní okolnost při prokazování materiální stránky přestupku. Tento závěr nebyl podložen žádným „*exaktním důkazem*“. Argumentace žalovaného je nekonzistentní a rozporná s tvrzeními žalovaného v odvolacím řízení, kde uvedl, že k žádnému narušení ovzduší nedošlo.

[11] Zadruhé namítá, že žalovaný neprovedl stěžovatelkou navrhané důkazy, což chybně odůvodnil. Nesouhlasí ani s vysvětlením městského soudu, proč bylo provedení navrhaných důkazů nadbytečné. Stěžovatelka si je vědoma, že se v posuzovaném případě jedná o ohrožovací přestupek, i přes to jsou správní orgány a soudy povinny posuzovat společenskou škodlivost jednání. Dále obecně poukázala na účel zákona o ochraně ovzduší, kterým je předcházení znečišťování ovzduší a zhoršování jeho úrovně. Ve správním řízení bylo třeba prokázat, že stěžovatelka svým jednáním objektivně narušila některý z chráněných zájmů. Žalovaný měl prokázat, zda stěžovatelka svým jednáním mohla znečistit ovzduší a tím naplnit materiální stránku přestupku. Navrhla nové důkazy, neboť z již provedeného dokazování nešlo seznat, zda došlo ke spáchání přestupku, a pokud ano, v jaké míře došlo k porušení zákonných norem, a jaká je společenská škodlivost. Žalovaný nesprávně považoval provedené dokazování za dostatečné a navržené důkazy za nadbytečné. Městský soud neprovedení důkazů nesprávně zdůvodnil tím, že stěžovatelka neuvedla žádné konkrétní skutečnosti, které by měly prokázat důvodnost provedení důkazů s ohledem na společenskou škodlivost spáchaných přestupků. Stěžovatelka považuje tuto argumentaci za přejatě formalistickou.

[12] Zatřetí, ohledně zdůvodnění výše uložené sankce stěžovatelka uvádí, že správní orgány měly postavit najisto následek tvrzených porušení zákona o ochraně ovzduší. Měly

současně přihlížet k jednotlivým faktorům podstatným pro určení výše uložené pokuty dle § 26 odst. 2 téhož zákona [pozn. NSS: citované ustanovení zákona o ochraně ovzduší se věnuje zcela odlišné otázce; NSS proto doplňuje, že z hlediska výčtu faktorů podstatných pro určení výše pokuty chtěla stěžovatelka zřejmě odkázat na obecná ustanovení přestupkového zákona, zejména § 37 písm. a) ve spojení s § 38 tohoto zákona].

[13] V rámci čtvrtého bodu stěžovatelka vznesla námitku týkající se porušení práva na spravedlivý proces. Uvedla, že se hodlala, prostřednictvím svého právního zástupce, zúčastnit nařízeného ústního jednání ve věci dne 28. 3. 2025 u městského soudu mimo jiné za účelem přednesu repliky a návrhu na doplnění dokazování. Začátek jednání byl nařízen na 9:00 hodin. Stěžovatelčin právní zástupce se k městskému soudu dostavil krátce po osmé hodině. Zhruba 15 minut po předpokládaném začátku jednání přišel k jednací místnosti, která byla již v té době zamčená. Jednání zmeškal, neboť neslyšel hlášení z reproduktoru umístěného na chodbě, kterým vyzývali účastníky ke vstupu do místnosti.

[14] Právní zástupce si následně vyžádal poskytnutí kamerového záznamu. Jeho žádosti správa městského soudu nevyhověla s odkazem na ochranu osobních údajů. Stěžovatelka považuje za unikátní, že jsou u městského soudu účastníci vyzýváni ke vstupu do jednací síně pouze prostřednictvím reproduktoru. Součástí běžné praxe na jiných soudech je ústní výzva ze strany zapisovatelky ke vstupu přítomných účastníků do jednací síně. Stěžovatelčin právní zástupce dojíždí z Brna, i přes to tvrdí, že v nyní posuzované věci byl v dostatečném předstihu přítomen na městském soudě. Stěžovatelka proto považuje za problematickou zejména skutečnost, že zapisovatelka před začátkem jednání osobně nezkontrolovala přítomnost předvolaných účastníků.

[15] Stěžovatelka ve znemožnění účasti svého právního zástupce při jednání shledává porušení práva na spravedlivý proces dle čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Městský soud tak porušil jednu z obecných povinností soudů. Zavedená praxe a nefunkční reproduktor v čekárně, kde se nacházel právní zástupce stěžovatelky před jednáním, mu znemožnila účast na jednání. Stěžovatelka poukázala na náleze ze dne 28. 8. 2002, sp. zn. I. ÚS 729/01, v němž Ústavní soud konstatoval porušení práva dle výše uvedeného článku Listiny v důsledku administrativního pochybení soudu ohledně nevědomosti o návrhu na odročení jednání a omluvě právního zástupce. Šlo o odlišné pochybení soudu, výsledek byl však stejný – účastníkovi řízení nebyla umožněna účast na jednání. Závěrem stěžovatelka navrhuje zrušení napadeného rozsudku, jelikož trpí vadou zakládající jeho nezákonnost a nepřezkoumatelnost.

[16] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na konkrétní části svého rozhodnutí, kde se věnuje stěžovatelkou namítané otázce materiální stránky přestupku. Argumentuje-li stěžovatelka, v rámci prvního bodu kasační stížnosti, plánky z provozního řádu, žalovaný uvádí, že svou argumentaci postavil na popisné části provozního řádu, kde volné skladování obalovací směsi 2/5 není nejen povoleno, ale ani řešeno. V kontextu navrhovaných důkazů odkazuje na str. 9 až 12 napadeného rozhodnutí, kde se touto otázkou konkrétně zabývá. K namítané absenci společenské škodlivosti poukázal na str. 8 svého rozhodnutí, kde se zabývá možnými zdravotními riziky. Společenská škodlivost je dle něj zcela zřejmá. V reakci na třetí námitku ohledně nedostatečného zdůvodnění výše uložené sankce plně odkázal na své odůvodnění. Poukázal na to, že stěžovatelka tuto námitku neuplatnila v žalobě. Čtvrtým bodem stěžovatelka míří výhradně proti postupu městského

pokračování

soudu. Žalovanému nepřisluší se k němu vyjadřovat. Navrhuje, aby NSS kasační stížnost zamítl.

III. Procesní postup Nejvyššího správního soudu a ústní jednání ve věci

[17] NSS si v reakci na uplatněnou námitku, týkající se znemožnění účasti právního zástupce na ústním jednání u městského soudu dne 28. 3. 2025, vyžádal od správy městského soudu poskytnutí kamerového záznamu a souvisejících podkladů, tj. fotodokumentaci umístění reproduktorů před jednací síní č. 366 a na přilehlé chodbě, včetně popisu rozložení reproduktorů, jejich funkčnosti a obecné praxe vyvolávání účastníků řízení ke vstupu do jednací síně.

[18] Správa městského soudu NSS sdělila, že kamerovým záznamem již nedisponuje. Ten je uchováván pouze na nezbytně nutnou dobu. Zaslala pouze fotodokumentaci. Nadto uvedla, že jednací síň č. 366 se nachází ve 3. patře budovy městského soudu, na pravé straně chodby (při pohledu od vstupu na chodbu). Ve správních věcech je vyvolání účastníků prováděno prostřednictvím hlásicího zařízení ovládaného některým ze členů senátu přímo z jednací síně. Reproduktor je umístěn na zdi nad vstupními dveřmi do jednací síně č. 366. V době před nařízeným jednáním ve věci a v jeho průběhu byl plně funkční. V roce 2022 proběhla modernizace všech hlásicích zařízení. Dosud se nestalo, že by účastník neslyšel výzvu ke vstupu do místnosti. Ze zvukového záznamu z jednání zachyceného na CD (č. 1. 69-70 spisu městského soudu) je patrné, že senát věc řádně vyvolal před zahájením jednání. K jednání se ihned dostavila pouze zaměstnankyně žalovaného. Senát následně obdobným způsobem vyvolal účastníky i k vyhlášení rozsudku. Dle správy soudu je vyloučeno, že by vyvolání věci na chodbě nezaznělo, vzhledem k tomu, že se k jednání dostavila zaměstnankyně žalovaného.

[19] Dne 17. 12. 2025 proběhlo u NSS ústní jednání. Z účastníků řízení se dostavil pouze zástupce stěžovatelky. Setrval na argumentaci uvedené v kasační stížnosti a doplnil, že přestupkové řízení bylo motivováno „teritoriálně politickými důvody“, jinak řečeno zájmem místní politické reprezentace na potrestání stěžovatelky. K průběhu jednání uvedl, že čekal nikoli přímo před jednací síní č. 366, nýbrž za rohem v místnosti, kterou vnímal jako čekárnu, neboť je v ní více prostoru na práci, vhodného zvláště pokud přijede k jednání do Prahy s předstihem, protože pro práci není prostor před jednací síní vhodný. Očekával, že vyvolání bude provedeno i přímo v tomto prostoru, ať už předmětem v čekárně, který pokládal za reproduktor na stěně této místnosti, nebo osobní výzvou zapisovatelky. V závěru svého úvodního přednesu navrhl, aby v případě zrušení napadeného rozsudku NSS zvážil přidělení věci jinému senátu městského soudu, a to z důvodu možné podjatosti soudců původního senátu vůči němu. Měl-li by NSS zrušit napadený rozsudek pouze z důvodu pochybení městského soudu při vyvolání účastníků řízení k jednání, šlo by o procesní postup toliko *pro forma*, jelikož lze předpokládat, že senát městského soudu, který o věci rozhodoval, by po věcné stránce nerozhodl odlišně.

[20] NSS následně přistoupil k provedení důkazů poskytnutých správou městského soudu. Fotodokumentace zobrazovala zejména umístění reproduktorů na chodbě a nad jednací síní č. 366, jakož i schéma celého podlaží. Zástupce stěžovatelky proti způsobu provedení dokazování ničeho nenamítal. S písemným sdělením správy městského soudu byli účastníci řádně seznámeni. NSS proto jeho obsah nereprodukoval.

[21] NSS poté provedl výslech svědkyně, která je ředitelkou správy městského soudu. Svou výpověď opřela o své písemné sdělení dříve zaslané NSS. Potvrdila, že reproduktor před jednací síní č. 366 byl v den uskutečněného ústního jednání plně funkční. Dále uvedla, že se v blízkosti jednací síně č. 366 skutečně nachází prostor (čekárna) se stoly a židlemi, který je vyhrazen pro účastníky řízení. Zástupce stěžovatelky se svědkyně dotazoval zejména na umístění reproduktoru v tomto prostoru a na okolnosti vedoucí k neposkytnutí vyžádaného kamerového záznamu z chodby.

[22] Následně NSS provedl výslech druhé svědkyně, která při jednání u městského soudu jednala za žalovaného. Svědkyně popsala zavedenou praxi vyvolávání účastníků řízení u městského soudu, přičemž uvedla, že v nyní posuzované věci byla věc standardně vyvolána spisovou značkou. Nevzpomíná si, zda byl na chodbě před jednací síní někdo další. Ani přítomnost zástupce stěžovatelky si konkrétně nevybavuje. Vypověděla, že v den jednání nebylo nic nestandardního a vyvolání věci před jednací síní č. 366 slyšela řádně, přičemž posléze jako jediná z předvolaných osob vstoupila do místnosti.

[23] Zástupce stěžovatelky následně navrhl provedení dalších důkazů. Šlo o doplnění fotodokumentace přilehlého prostoru vyhrazeného pro účastníky, výslech správce budovy k zodpovězení otázek ohledně funkčnosti a rozložení reproduktorů a dále vyjádření Ministerstva spravedlnosti k rozdílné praxi vyvolávání účastníků na jednotlivých soudech s poukazem na zásadu legitimního očekávání. Těmto návrhům NSS nevyhověl z důvodů rozvedených níže v bodech [25] a [26].

IV. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[24] NSS posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Takové vady NSS neshledal, přistoupil tedy k posouzení kasačních námitek.

[25] Předně bylo nezbytné posoudit námitku týkající se porušení práva na spravedlivý proces dle čl. 38 odst. 2 Listiny. S ohledem na proběhnuvší ústní jednání NSS dospěl k závěru, že skutkový stav věci byl zjištěn dostatečně, a proto nepřistoupil k provedení dalších důkazů navrhovaných stěžovatelkou u ústního jednání, neboť se týkaly takových aspektů skutkového děje tvrzeného stěžovatelkou, které NSS nezpochybňuje. Jejich provedení by tak nemohlo nic změnit na zjištění, které je rozhodující pro posouzení věci Nejvyšším správním soudem a které z provedeného dokazování jednoznačně vyplynulo, tedy že se stěžovatelčin zástupce nenacházel v čase zahájení jednání před jednací síní č. 366. NSS totiž vychází z tvrzení stěžovatelky, že její zástupce byl přítomen v době před začátkem nařízeného jednání u městského soudu v prostoru určeném pro účastníky řízení či jiné návštěvníky soudu, který se nachází až za další zdí oddělující tento prostor od spojovací chodby před jednací síní č. 366. NSS přihlédl k tvrzení ředitelky správy, že v tomto prostoru mohou pobývat účastníci řízení či pracovníci správy před začátkem ústního jednání, třeba při jednáních v insolvenčním řízení, ale o žádnou oficiální čekárnu se nejedná. Na rozhodujícím zjištění, kde se stěžovatelčin zástupce nacházel, by nemohla nic změnit stěžovatelkou navrhovaná fotodokumentace tohoto prostoru, ani zjištění o rozložení a funkčnosti reproduktorů v budově městského soudu. Klíčová je totiž nezpochybněná funkčnost reproduktoru nad vstupem do jednací síně č. 366, kde se stěžovatelčin zástupce měl v době zahájení správně nacházet, a to, že stěžovatelka ani netvrdila, že by mohla

pokračování

například na základě předchozí zkušenosti nebo instrukcí městského soudu vycházet z toho, že prostor, ve kterém se zástupce nacházel, je čekárnou, ve které je umístěno vyvolávací zařízení ze všech jednacích místností na patře.

[26] NSS tedy zástupci stěžovatelky nijak nevyčítá, že pokud k městskému soudu dorazil s dostatečným předstihem, vyčkával v prostoru mimo chodbu před jednací síní č. 366. Zároveň od něj však bylo možno očekávat, aby byl ve stanovený čas přítomen v bezprostřední blízkosti jednací síně a slyšel vyvolávání k jednání. Setrvání v jiné místnosti městského soudu, s předpokladem, že předmět na stěně této místnosti by mohl být také funkční reproduktor, z něž by byli účastníci vyvoláni k jednáním do více jednacích síní na daném patře, či že jej přijde zapisovatelka vyzvednout až do této místnosti, lze označit za poněkud lehkovážné. Za situace, kdy zapisovatelka projednávanou věc řádně vyvolala prostřednictvím reproduktoru nad jednací síní, což mezi účastníky není sporné, nelze včasné nedostavení se stěžovatelčina zástupce do jednací síně přičítat k tíži městskému soudu. Zástupce stěžovatelky ostatně nijak nezpochybnil, že vyvolání účastníků ke vstupu do jednací síně proběhlo v posuzovaném případě řádně.

[27] Svou nepřítomnost přímo před jednací síní v čase ohlášeného zahájení jednání nemůže zástupce stěžovatelky zdůvodňovat nepohodlností tohoto prostoru pro práci v kombinaci s hypotetickou hrozbou nečekaného oddálení začátku ústního jednání, k němuž prý došlo v několika předešlých případech, kterých se zástupce účastnil. Podstatné totiž je, že v nynějším případě proběhlo jednání i vyvolání k němu v řádně ohlášeném čase.

[28] NSS nepřisvědčil ani námitce, že je otázkou slušnosti, aby zapisovatelka po předvolání účastníků prostřednictvím reproduktoru vyšla z jednací síně a osobně ověřila možnou přítomnost dalších účastníků. V nyní posuzované věci by totiž ani takovýto postup zapisovatelky nevedl k zajištění přítomnosti zástupce stěžovatelky na jednání. Nacházel-li se zástupce v době začátku jednání v samostatném prostoru za zdí oddělující jej od prostoru před jednací síní, pak ani „osobní kontrolou“ prostoru před jednací síní by zapisovatelka nezjistila, že zástupce k soudu v daném termínu skutečně dorazil a hodlá se řádně nařízeného jednání účastnit.

[29] Pokud se tedy zástupce stěžovatelky z vlastní vůle nedostavil bezprostředně před začátkem jednání přímo před jednací síní č. 366 za účelem účasti na ústním jednání, nelze tuto skutečnost přičítat k tíži městskému soudu, ale pouze stěžovatelčinu právnímu zástupci. Jeho neúčast na ústním jednání nemůže být za shora popsanych skutkových okolností porušením práva na projednání věci, resp. na spravedlivý proces. NSS proto neshledal tuto stěžovatelčinu námitku důvodnou.

[30] NSS se následně věnoval posouzení přípustnosti dalších kasačních námitek podle § 104 odst. 4 s. ř. s. Uvedení konkrétních kasačních námitek brojících proti rozhodnutí krajského (městského) soudu nelze nahradit zopakováním námitek uplatněných v žalobě, neboť žalobní námitky směřovaly proti jinému úkonu či jednání, než je rozhodnutí přezkoumávané NSS (rozsudek NSS ze dne 26. 10. 2007, č. j. 8 Afs 106/2006-58). Námitky, které jsou pouhým zopakováním žalobních tvrzení a které alespoň v minimální míře nereagují na argumentaci krajského (městského) soudu, nepředstavují důvody podle § 103 s. ř. s., a jsou proto nepřipustné ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. Stejně tak jsou podle posledně citovaného ustanovení nepřipustné námitky, které stěžovatel neuplatnil v řízení před krajským (městským) soudem, ač tak mohl učinit (rozsudek NSS ze dne 3. 9. 2008, č. j. 1 Afs

102/2008-39). Úkolem NSS není opětovné projednání žaloby, ale přezkoumání správnosti postupu a závěrů městského soudu.

[31] Ve světle uvedeného je podstatné, že ačkoli je kasační stížnost rozsáhlá, převážná část argumentace je založena na opakování žalobních tvrzení a argumentů, na paušálním nesouhlasu se závěry městského soudu, případně na obecné argumentaci, že jde o nepochopení ze strany městského soudu. Části doslovně převzaté z žaloby lze konkrétně nalézt v druhém a třetím odstavci na 3. stránce doplnění kasační stížnosti, dále jde o celý text na stránkách 5 až 7, včetně posledních dvou odstavců na straně 8. Tyto části kasační stížnosti se obsahově týkaly: 1) chybějící materiální stránky přestupku; 2) nedostatků dokazování a 3) nedostatečného zdůvodnění výše uložené sankce.

[32] Stěžovatelka shodně jako v žalobě namítá, že nebylo prokázáno, že provozem obalovny došlo ke zhoršení kvality ovzduší, což bylo důležité z důvodu posouzení materiální stránky přestupku. Na obdobně formulované námitky již dostatečně reagoval městský soud v bodech 39 až 49 napadeného rozsudku. Nejprve poukázal na relevantní zákonnou úpravu (body 40 až 43 rozsudku), z níž dovodil, že „[p]ři porušení povolení provozu je bezpředmětné zkoumat, zda a jaký vliv toto porušení mělo na stav ovzduší“ (bod 44 rozsudku). Nadto v bodě 46 napadeného rozsudku dospěl k závěru, že „každé jednání v rozporu s takto stanovenými pravidly samo o sobě může vytvořit nebezpečnou situaci, aniž by muselo dojít ke konkrétním škodlivým následkům. Samotná existence nebezpečné situace, byť k faktickému vlivu na ovzduší dojít nemusí, plně postačí pro naplnění formální i materiální stránky přestupku podle § 25 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně ovzduší. Není tudíž rozhodné, zda došlo k následku (zhoršení stavu) na ovzduší, jak tvrdí žalobkyně.“

[33] Na stěžovatelčinu námitku, že nebyla naplněna materiální stránka přestupku, městský soud samostatně a podrobně reagoval v bodě 47 rozsudku. Konstatoval, že existence materiálního znaku přestupku (společenská škodlivost) by měla být podmíněna naplněním znaků formálních (§ 5 přestupkového zákona), tedy naplněním skutkové podstaty deliktu. Dle judikatury NSS proto „není nutno, aby se správní orgány otázkou naplnění materiální stránky přestupku explicitně zabývaly i v odůvodnění svých rozhodnutí“. Ve vztahu k nyní posuzované věci proto v bodě 48 rozsudku městský soud uzavřel, že „vzhledem k naplnění formálních znaků přestupku podle § 25 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně ovzduší, byl naplněn i materiální znak“. Zároveň v témže bodě uvedl, že v průběhu správního řízení žalovaný nezjistil takové výjimečné okolnosti, které „by vyloučily, respektive snížily společenskou škodlivost jednání do té míry, že by materiální stránka přestupku nebyla dána“. V bodě 49 se následně městský soud ztotožnil s odůvodněním správních rozhodnutí ohledně naplnění materiální stránky přestupku, přičemž ocitoval konkrétní pasáže jejich rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že stěžovatelka v kasační stížnosti pouze zopakovala žalobní argumentaci a nijak nereflektovala odůvodnění městského soudu, NSS tuto kasační námitku považuje za nepřipustnou.

[34] Nepřipustné jsou rovněž námitky ohledně neprovedení navrhovaných důkazů žalovaným. Stěžovatelka v této části kasační stížnosti pouze napadá správní rozhodnutí a nijak nepolemizuje s odůvodněním městského soudu. Ten se podrobně vypořádal rovněž s těmito otázkami. Konkrétně lze odkázat na body 32 až 37 napadeného rozsudku. Městský soud konstatoval, že stěžovatelka uvedla pouze obecná tvrzení o nutnosti provedení důkazů, aniž by uvedla, jaké konkrétní skutečnosti měly jednotlivé důkazy prokázat. Výjimkou byl znalecký posudek (poslední odstavec na str. 6 kasační stížnosti a druhý odstavec na str. 5

pokračování

žaloby), navrhovaný jako důkaz za účelem *prokázání poškození ovzduší* (bod 32 rozsudku). V návaznosti na výše uvedené NSS poukazuje na to, že městský soud k tomu dodal, že „*by proto ani nebylo účelné, aby správní orgán nechával na následek poškození ovzduší vypracovat znalecký posudek, jelikož nebyl shledán žádný důvod, aby takový znalecký posudek byl vůbec zadán*“ (bod 46 rozsudku).

[35] Ohledně dalších navrhovaných důkazů vztahujících se k otázce společenské škodlivosti přestupku městský soud uvedl, že stěžovatelka „*nesporuje, ani netvrdí existenci jiných relevantních okolností, než které byly známy správním orgánům při jejich rozhodování, a které by podle žalobkyně měly vyloučit společenskou škodlivost daného jednání. Soud tak ve shodě s žalovaným neshledal důvod pro provedení takovýchto důkazů*“ (bod 35 rozsudku). K důkazům o technologické způsobilosti zařízení se městský soud stručně vyjádřil v bodě 36 rozsudku a v následujícím bodě 37 vyvrátil důvodnost provedení *důkazu listinou v podobě kompletních správních spisů ve věci povolení předmětného zdroje znečištění*. Městský soud se neztotožnil se stěžovatelčinou argumentací ohledně neprovedení navrhovaných důkazů, přičemž jí poskytl podrobné odůvodnění. Rovněž tato námitka je proto nepřipustná.

[36] Třetí opakovaná námitka se týká nedostatečného zdůvodnění s ohledem na určení výše sankce. Stěžovatelka setrvala na své dřívější argumentaci, že žalovaný měl obligatorně při úvahách o výměře sankce zkoumat, zda provozem obalovny došlo ke zhoršení ovzduší a v jaké míře. Městský soud k této námitce v bodě 50 rozsudku zopakoval, že „*pro naplnění skutkové podstaty přestupku (...) postačí samotné porušení Povolení provozu, aniž by muselo dojít k faktickému vlivu na ovzduší*“. Dodal, že i při ukládání sankce za ohrožovací přestupek mohou mít na výši sankce vliv následky na kvalitu ovzduší. Neexistenci těchto následků však nelze vnímat jako polehčující okolnost. Doplnil, že ČIŽP i přesto hodnotila neprokázání těchto následků ve stěžovatelčin prospěch. Městský soud považoval za nelogickou stěžovatelčinu argumentaci, v níž požadovala, „*aby pro určení výše uložené pokuty bylo prokázáno poškození ovzduší a jeho míra, když právě neprokázání této skutečnosti bylo správními orgány hodnoceno v její prospěch*“. Stěžovatelka však nevysvětluje, proč by se mělo zjišťovat, zda nedošlo ke zhoršení ovzduší, ačkoliv podle městského soudu správní orgány z této okolnosti vycházely.

[37] NSS shrnuje, že všechny výše vymezené námitky jsou nepřipustné. Stěžovatelka totožnou argumentaci uplatnila již v žalobě, městský soud na všechny uvedené námitky dostatečně reagoval v napadeném rozsudku a stěžovatelka neuvádí, proč jsou tyto závěry městského soudu chybné.

[38] Nepřipustná je taktéž námitka, že celé přestupkové řízení bylo motivováno „*teritoriálně politickými důvody*“. Jedná se o námitku, kterou stěžovatelka vznesla až při ústním jednání u NSS. S ohledem na zásadu koncentrace řízení se jedná o námitku opožděnou, jelikož stěžovatelka nic takového netvrdila v kasační stížnosti.

[39] Nyní zbývá NSS posoudit zbylé kasační námitky, které jsou přípustné.

[40] Stěžovatelka vytýká městskému soudu, že chybně přisvědčil argumentaci žalovaného týkající se neprovedení důkazů, jejichž provedení navrhovala ve správním řízení. NSS konstatuje, že se městský soud k otázce neprovedení navrhovaných důkazů ve správním řízení dostatečně vyjádřil. Této otázce se detailně věnoval v bodech 27 až 38 napadeného rozsudku. Správně uzavřel, že to byla primárně stěžovatelka, kdo měl povinnost specifikovat

skutečnosti, které měly navrhované důkazy prokázat. Neučinila-li tak, nemůže žalovanému vyčítat, že navrhované důkazy neprovedl pro jejich nadbytečnost. Městský soud si byl vědom, že „je povinen vypořádat jednotlivé žalobní body, aby nezatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností“, na druhou stranu však správně dodal, že není „povinen na základě vágních odkazů žalobní body či podpůrné argumenty dohledávat ve spisech či v zaslaných dokumentech, takový postup by porušoval dispoziční zásadu a zasahoval by do rovného postavení účastníků řízení“ (bod 33 napadeného rozsudku).

[41] Stěžovatelce nelze přisvědčit v tvrzení, že odůvodnění městského soudu ohledně neprovedení důkazů žalovaným je přepjatě formalistické, jelikož po ní vyžadoval míru detailů, která není požadována ani po správních orgánech při odůvodňování jejich rozhodnutí. Městskému soudu není namístě vyčítat přílišný formalismus, pokud uvedl, že při návrhu důkazu měla stěžovatelka tvrdit, co má navržený důkaz prokázat. NSS již dříve judikoval, že „[p]ovinnost uvést skutkové tvrzení, které má být prokázáno, před provedením důkazu přitom v žádném případě nelze bagatelizovat – správní orgány neprovádí veškeré navržené důkazy, ale pouze ty, které jsou s to prokázat tvrzenou skutečnost, která s věcí souvisí a netýká se otázky, o níž už je skutkový stav zjištěn dostatečně“ (rozsudek NSS ze dne 20. 9. 2021, č. j. 5 Azs 243/2020-30, bod 28; v této věci byl navrhovaným důkazem výslech svědka, nicméně citované obecné závěry tohoto rozsudku lze plně vztáhnout také na nyní posuzovaný případ).

[42] Nelze vyčítat městskému soudu, vycházel-li z toho, že stěžovatelka v žalobě pouze obecně nesouhlasila s neprovedením jí navrhovaných důkazů, nicméně ani v žalobě nespecifikovala konkrétní skutečnosti, které měly být navrhovanými důkazy ve správním řízení prokázány (pouze k návrhu na provedení znaleckého posudku v žalobě uvedla, že jím měla být prokázána míra poškození ovzduší), namísto toho odkázala na svá tvrzení ve správním řízení. Jak sám městský soud konstatoval, tuto aktivitu nešlo jednoduše přenést na něj, jelikož vyhledáváním důvodů pro provedení důkazů ve stěžovatelčiných tvrzeních uplatněných ve správním řízení by se soud stavěl do pozice obhájce dané strany (bod 33 napadeného rozsudku). NSS proto dodává, že odůvodnění městského soudu, ztotožňující se s důvody, pro něž žalovaný neprovedl dříve navrhované důkazy, plně dostalo rovněž judikturním požadavkům stanoveným zejména v nálezech Ústavního soudu ze dne 22. 4. 2002, sp. zn. IV. ÚS 582/01, a ze dne 24. 2. 2004, sp. zn. I. ÚS 733/01, či rozsudku NSS ze dne 28. 4. 2005, č. j. 5 Afs 147/2004-89, č. 618/2005 Sb. NSS. Stěžovatelčina námitka není důvodná.

V. Závěr a náklady řízení

[43] S ohledem na výše uvedené dospěl NSS k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[44] O náhradě nákladů řízení rozhodl NSS v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobkyně nebyla v řízení úspěšná, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal. O konkrétní výši případně uplatněného svědeckého a jeho úhradě neúspěšnou žalobkyní bude rozhodnuto samostatným usnesením.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

pokračování

8 As 81/2025-107

V Brně 17. prosince 2025

Pavel Molek
předseda senátu