



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudců Mgr. Tomáše Blažka a Mgr. Heleny Konečné, ve věci

žalobkyně: **DYNARISTAV, s. r. o.**, IČO: 445XB841
se sídlem Chudenická 1059/30, 102 00 Praha 10
zastoupena: Mgr. Tomáš Ouroda, advokát
se sídlem ASTUTE advokátní kancelář s. r. o.
se sídlem Vinohrady, Písecká 1967/4, 130 00 Praha 3

proti
žalovanému: **Krajský úřad Libereckého kraje,**
se sídlem U Jezu 642/2a, 461 80 Liberec 2

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 6. 2025, čj. KULK 33045/2025,
OŽPZ 680/2025/000/2,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Předmět řízení a rozhodnutí správního orgánu

- 1. Žalobou napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobkyně do rozhodnutí Městského úřadu Turnov (dále také jen „správní orgán I. stupně“ nebo „MÚ Turnov“) ze

dne 25. 4. 2025, čj. OZP/24/2761/STS, ev. č. 21447/25-MUTU, a toto rozhodnutí potvrdil. Uvedeným prvoinstančním správním rozhodnutím byla

- výrokem (A) žalobkyně uznána vinnou z přestupku podle § 121 odst. 3 písm. r) a § 121 odst. 1 písm. f) zákona č. 541/2020 Sb., o odpadech, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpadech“), kterých se měla dopustit ve dnech minimálně 23. až 24. 10 2024 tím, že demontovala střešní krytinu obsahující azbest a následně jí volně házela na zem, kde se mísila se stavebními a demoličními odpady; a nepředložila doklady o likvidaci odpadu obsahujícího azbest v zařízení určeném pro nakládání s daným druhem a kategorií odpadu v souladu se zákonem o odpadech;
- výrokem (B) žalobkyni uložena dle § 35 a § 41 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“) a § 121 odst. 3 písm. r) a § 121 odst. 1 písm. f) zákona o odpadech pokuta ve výši 120.000 Kč;
- výrokem (C) žalobkyni dle § 95 odst. 1 zákona o přestupcích uložena povinnost nahradit náklady řízení ve výši 2.500 Kč.

II. Shrnutí žalobních bodů

2. Včas podanou žalobou se žalobkyně domáhala přezkoumání zákonnosti shora uvedeného rozhodnutí, navrhla jeho zrušení, jakož i zrušení prvoinstančního rozhodnutí, a vrácení věci žalovanému a přiznání nákladů řízení.
3. Žalobkyně předně namítla rozpor napadeného rozhodnutí s principem přesvědčivosti. To odůvodnila tím, že jej žalovaný vydal v rozporu s principem dobré správy, a to principem přesvědčivosti, podle kterého platí, že písemné odůvodnění rozhodnutí správního orgánu musí být přehledné, srozumitelné a jednoznačné. Dle názoru žalobkyně žalovaný i nedostatečně vymezil výrok rozhodnutí, když z něj zřetelně nevyplývá popis jednotlivých skutků, kterých se měla dopustit.
4. K odůvodnění napadeného rozhodnutí žalobkyně namítá, že z něj není zřejmé, jakým způsobem se žalovaný vypořádal s jejími odvolacími námitkami, nevypořádal se ani s jí navrhovanými důkazy. Z napadeného rozhodnutí tedy není zřejmé, jaké žalovaný provedl důkazy, jaké skutečnosti z provedených důkazů vyplynuly, jak je hodnotil, a zejména, jakými úvahami se při tomto hodnocení řídil a jaký vliv měly jednotlivě a ve vzájemných souvislostech při posouzení jak otázky viny žalobkyně, tak správního trestu uděleného žalobkyni.
5. Dle žalobkyně se žalovaný ve svém rozhodnutí při hodnocení její procesní obrany omezil na stručné konstatování obsahu odvolání a ve zbylé části se věnoval pouze právní kvalifikaci a shrnutí skutkových zjištění vyplývajících z prvostupňového dokazování. S poukazem na ustanovení § 68 odst. 3 věta první správního řádu má žalobkyně za to, že žalovaný zákonnou dikci tohoto ustanovení porušil, neboť se v odůvodnění napadeného rozhodnutí omezil na jednostrannou akceptaci závěrů orgánu prvního stupně, čímž mj. porušil i dvojinstančnost správního řízení (rozhodování). Z odůvodnění napadeného rozhodnutí není patrné, jaká zjištění z jednotlivých důkazů, ať už obstaraných prvoinstančním správním orgánem nebo předložených žalobkyní, žalovaný učinil, ani jak tyto vyhodnotil, případně proč důkazy předložené žalobkyní neprovedl.

6. Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu a komentářové literatury však musí z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu vyplývat zjištění takového skutkového stavu věci, o kterém nebudou důvodné pochybnosti, jak ostatně stanoví i jedna ze základních zásad správního řízení, jíž obsahuje § 3 správního řádu. K tomu žalobkyně odkázala na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 71/2008, které zdůrazňuje, že *„funkcí odůvodnění správního rozhodnutí je zejména doložit správnost a nepochybně i zákonnost postupu správního orgánu, jakož i vydaného rozhodnutí, jehož jednou z nejdůležitějších vlastností je přesvědčivost. Náležité odůvodnění správního rozhodnutí má však vedle výše naznačené funkce i další rozměr, neboť podporuje smysluplný výkon práva na podání opravného prostředku.“* Posouzení a přezkoumání žalovaného se proto mělo promítnout i do textu odůvodnění jeho rozhodnutí včetně vypořádání se s námitkami a předloženými důkazy žalobkyně. Z odůvodnění však není zřejmé, jakým způsobem měl žalovaný jednotlivé důkazy v rámci řízení provést, jaké skutečnosti z provedených důkazů případně vyplynuly, jakým způsobem je hodnotil, jakými úvahami se při tomto jejich hodnocení řídil a jaký vliv tyto měly na posouzení odvolání žalobkyně. K tomu žalobkyně poukázala i na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 8 As 60/2009.
7. Žalobkyně dále namítá nesoulad mezi výrokem napadeného rozhodnutí a jeho odůvodněním, neboť výrok napadeného rozhodnutí nemá oporu ve zjištěném skutkovém stavu. Vzhledem k výše uvedeným nedostatkům je tak dle jejího názoru odůvodnění nepřezkoumatelné, nesrozumitelné a nedostatečné. K tomu poukázala na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 A 127/2002 a čj. 3 As 51/2007-84, z něhož citovala: *„Nevyopřadá-li se správní orgán v rozhodnutí o opravném prostředku se všemi námitkami, které v něm byly uplatněny, způsobuje to nepřezkoumatelnost rozhodnutí zpravidla spočívající v nedostatku jeho důvodů. Může to však způsobit i nepřezkoumatelnost rozhodnutí spočívající v jeho nesrozumitelnosti, a to tehdy, pokud v případě správního trestání za více správních deliktů z výroku ani z odůvodnění rozhodnutí zřetelně nevyplyne počet a popis jednotlivých skutků, za něž je delikvent postižen, a správní orgán se opomene vyjádřit k námitce, podle níž jeden ze skutků, jimiž se správní orgán v řízení zabýval, správním deliktem není. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost předchází případné nepřezkoumatelnosti pro nedostatek jeho důvodů; důvody rozhodnutí lze zkoumat toliko u rozhodnutí srozumitelného.“*

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

8. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a navrhl zamítnutí žaloby.
9. V reakci na žalobní námitku rozporu napadeného rozhodnutí s principem dobré správy žalovaný uvedl, že neshledal, že by v průběhu řízení došlo k procesnímu pochybení.
10. K námitce nespolehlivě zjištěného skutkového stavu žalovaný uvedl, že MÚ Turnov provedl bezprostředně po obdržení anonymního podnětu místní šetření, při němž byly zadokumentovány probíhající stavební činnosti i aktuální stav nakládání se střešní krytinou obsahující azbest. Střešní krytinu zaměstnanci žalobkyně házeli volně na zem, kde se mísila s ostatními stavebními a demoličními odpady, což bylo zdokumentováno na fotografiích. Žalobkyně byla řádně vyrozuměna o zahájení řízení a opakovaně byla městským úřadem informována o svých procesních právech, včetně možnosti navrhnout důkazy a vyjádřit se ke zjištěným skutečnostem. Tato práva mohla uplatnit v rámci oznámení o rozšíření řízení i oznámení o ukončení dokazování. Této procesní možnosti

nevyužila, a to zejména pokud jde o doložení důkazů k odborné likvidaci odpadu obsahujícího azbest.

11. Tvzení žalobkyně o nevypořádání se s navrhovanými důkazy označil žalovaný za bezpředmětné, protože žalobkyně žádné důkazy nepředložila. Městskému úřadu zaslala jen objednávku na likvidaci střešní krytiny uzavřenou se společností FCC Česká republika s. r. o. (dále také jen „společnost FCC“) s oznámením, že krytina je složena v areálu této společnosti FCC a úhrada bude provedena dokončením celé objednávky. Dle sdělení společnosti FCC ovšem v termínu od října 2024 do konce února 2025 předala žalobkyně společnosti FCC pouze směsný komunální odpad.

IV. Jednání soudu

12. Při jednání před soudem dne 15. 1. 2026 zástupce žalobkyně předně odkázal na písemné vyhotovení žaloby. Dále uvedl, že v posuzované věci provedl správní orgán místní šetření (ohledání), ke kterému nebyl přizván ani vlastník stavby ani žalovaná. Přitom fotografie při něm pořízené tvoří základ sankce a popisu skutkového stavu. Zopakoval žalobní námitku, že rozhodnutí trpí nepřezkoumatelností, k čemuž uvedl, že správním orgánem použité termíny „oblak prachu“ nebo „házení z výšky“ jsou neurčité pojmy nepodpořené důkazy. Dále uvedl, že v případě žalobkyně nešlo o nezákonné nakládání s odpadem dle § 13 zákona o odpadech, ale o krátkodobé shromažďování odpadu dle § 11 odst. 3 téhož zákona, k tomu dodal, že žalobkyně založila do spisu fotografii bagu (pytle) na odvoz tohoto odpadu. Dále namítl porušení zásady *ne bis in idem*, neboť žalobkyni byla uložena pokuta ve výši 20.000 Kč za demontáž střešní krytiny i jiným správním orgánem (stavebním úřadem), když šlo o stejný skutkový základ a správní delikt již byl projednán a sankcionován. Závěrem zástupce žalobkyně namítl i to, že v této věci uložená sankce byla nepřiměřená. K tomu připomněl, že zaměstnanci byli řádně proškoleni, že byla objednána likvidace odpadu, vyhodnocena příslušná rizika a řádně ohlášeno na krajskou hygienickou stanici, že bude nakládáno s nebezpečným odpadem. Žalobkyně tedy učinila veškerá možná opatření a šlo o exces zaměstnance. Dodal, že uložená pokuta je pro ni až likvidační.
13. Pověřený pracovník žalovaného odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a vyjádření k žalobě. V reakci na přednes zástupce žalobkyně uvedl, že nyní při jednání vznesené námitky jsou nové, v žalobě neuplatněné, a soud by k nim proto neměl přihlížet. K výši uložené sankce dodal, že byla uložena při samé dolní hranici zákonného rozpětí.

V. Posouzení věci krajským soudem

14. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu žalobních námitek v řízení podle části třetí hlavy druhé dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Po prostudování předloženého správního spisu a projednání věci při nařízeném jednání dospěl soud k následujícím skutkovým zjištěním a právním závěrům, přičemž žalobu neshledal důvodnou.
15. Z předloženého správního spisu vyplynulo, že dne 24. 10. 2024 obdržel Obecní úřad Příšovice (dále také jen „stavební úřad“) podnět upozorňující na porušování zákona při likvidaci střešní eternitové krytiny, kdy stavbu měla provádět společnost ARCHITAS s. r. o. se sídlem v XXX, která je také vlastníkem stavby. Stavební úřad nejdříve rozhodnutím ze dne 25. 10. 2024, čj. 1580/2024/SU15, zakázal stavebníkovi, tj. společnosti ARCHITAS s. r. o. stavební činnost – výměnu střešní krytiny obsahující azbest. Následně

- rozhodnutím ze dne 13. 11. 2024, čj. 1634/2024/SU10 stavebníkovi zakázal veškerou stavební a montážní činnost na objektu XXX čp. XB, neboť zjistil, že na objektu jsou bez povolení prováděny stavební úpravy pro změnu užívání, které vyžadují stavební povolení.
16. Stejný podnět obdržel dne 24. 10. 2024 i MÚ Turnov, jehož pracovníci provedli na místě šetření. Z úředního záznamu ze dne 25. 10. 2024 je zřejmé, že místní šetření provedli pracovníci odboru životního prostředí MÚ Turnov, a to na pozemku p. p. č. XA v katastrálním území XXX u stavby čp. XB, kde bylo zjištěno, že na objektu dochází k výměně původní střešní krytiny (eternit), podél objektu jsou rozbité zbytky eternitových šablon ležící volně na povrchu půdy, na jednom místě je eternit na zemi pod střechou, v těsné blízkosti je připravený kontejner, který však byl téměř prázdný. Na místě nebyl zjištěn žádný kontejner ani bag, který by obsahoval odpad z eternitové střechy, přítomní zaměstnanci sdělili, že eternit je odvážen pryč v bagech. Současně byla při místním šetření pořízena fotodokumentace.
17. Dne 18. 11. 2024 zaslal zástupce společnosti ARCHITAS s. r. o. MÚ Turnov dokument ze dne 1. 10. 2024 nazvaný Závazná objednávka stavebních prací na stavební a pokrývačské práce v areálu XXX čp. XB, objekt SO03, SO04. Objednavatelem prací byl vlastník stavby společnost ARCHITAS s. r. o. a dodavatelem žalobkyně. K objednávce byly připojeny listiny dokumentující to, že při předávce staveniště a před započítím stavebních prací zástupce společnosti ARCHITAS s. r. o. Ing. M. B. provedl seznámení pracovníků žalobkyně s tím, že na objektu se nachází krytina obsahující azbest.
18. Na základě zjištěných skutečností MÚ Turnov oznámil dne 11. 12. 2024 žalobkyni zahájení řízení o přestupku, kterého se měla dopustit naplněním skutkové podstaty přestupku podle § 121 odst. 3 písm. r) zákona o odpadech tím, že dle § 85 zákona o odpadech nesplnila některou z povinností při nakládání s odpadem obsahujícím azbest, zejména nebylo zajištěno, aby při nakládání s odpadem obsahujícím azbest nebyla z odpadu do ovzduší uvolňována azbestová vlákna nebo azbestový prach.
19. Usnesením ze dne 2. 1. 2025, čj. OZP/24/2761/STS, ev. č. 203/25-MUTU, uložil MÚ Turnov žalobkyni povinnost předložit doklad o likvidaci nebezpečného odpadu - střešní krytiny obsahující azbest z rekonstrukce objektu XXX XB. Žalobkyně požadované dokumenty ve stanovené lhůtě 5 dnů MÚ Turnov nedoručila a k předmětnému přestupku se ani nijak nevyjádřila. MÚ Turnov současně požádal o součinnost a poskytnutí podkladů ze správního řízení vedeného stavebním úřadem se žalobkyní a společností ARCHITAS s. r. o. ve věci demontáže střešní krytiny z nemovitosti čp. XB v XXX. Podklady mu byly dne 21. 1. 2025 poskytnuty.
20. Dne 1. 2. 2025 bylo žalobkyni doručeno Oznámení o ukončení dokazování s poučením o možnosti se vyjádřit k podkladům rozhodnutí a nahlédnout do spisu do 17. 2. 2025. Tohoto práva žalobkyně nevyužila.
21. Dne 20. 2. 2025 doručila žalobkyně MÚ Turnov potvrzení objednávky ze dne 29. 10. 2024 na likvidaci střešní krytiny, kterou uzavřela se společností FCC jako dodavatelem. Žalobkyně současně sdělila, že krytina je složena v areálu společnosti FCC a úhrada bude provedena dokončením celé objednávky.
22. Žádostí ze dne 24. 2. 2025 požádal MÚ Turnov společnost FCC o součinnost, tj. o zaslání podrobného přehledu dokladů o likvidaci odpadů od žalobkyně v termínu od října 2024

do konce února 2025. Z jeho odpovědi a předložené evidence odpadů vyplynulo, že v daném období žalobkyně předala společnosti FCC pouze směsný komunální odpad.

23. Na základě této zjištěné skutečnosti oznámil MÚ Turnov žalobkyni dne 20. 3. 2025 rozšíření správního řízení (viz čj. OZP/24/2761/STS, ev. č. 14197/25-MUTU) s odůvodněním, že se dopustila dalšího přestupku, a to podle § 121 odst. 1 písm. f) zákona o odpadech porušením § 13 odst. 1 písm. b) téhož zákona, podle kterého je každý povinen nakládat s odpadem pouze v zařízení určeném pro nakládání s daným druhem a kategorií odpadu. Současně byla poučena o možnosti se vyjádřit k podkladům rozhodnutí a nahlédnout do spisu. Tohoto práva žalobkyně opět nevyužila.
24. Rozhodnutím ze dne 25. 4. 2025, čj. OZP/24/2761/STS, ev. č. 21447/25-MUTU, pak správní orgán I. stupně shledal žalobkyni vinnou ze spáchání přestupku dle § 121 odst. 3 písm. r) a odst. 1 písm. f) zákona o odpadech. Těchto přestupků se měla dopustit tím, že ve dnech 23. - 24. 10. 2024 na pozemku p. p. č. XA, v obci a katastrálním území XXX, demontovala z nemovitosti čp. XB střešní krytinu obsahující azbest, která byla volně házena na zem, kde se mísila se stavebními a demoličními odpady; a nepředložila doklady o likvidaci odpadu obsahujícího azbest v zařízení určeném pro nakládání s daným druhem a kategorií odpadu v souladu se zákonem o odpadech.
25. Proti uvedenému rozhodnutí podala žalobkyně odvolání ze dne 7. 5. 2025. To bylo následně doplněno podáním ze dne 29. 5. 2025 (doručeným MÚ Trutnov dne 30. 5. 2025). Žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 4. 6. 2025 odvolání zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Doplněné odvolání postoupil prvostupňový správní orgán orgánu odvolacímu, tj. žalovanému, dne 5. 6. 2025, ten jej obdržel následující den, tj. 6. 6. 2025.
26. Krajský soud posoudil žalobu v mezích jejího rozsahu a uplatněných žalobních důvodů, vycházel přitom z následující právní úpravy.
27. Dle ustanovení § 121 odst. 1 písm. f) zákona o odpadech *právnícká nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že nakládá s odpadem mimo zařízení určené pro nakládání s daným druhem a kategorií odpadu podle § 13 odst. 1 písm. b).*
28. Dle odstavce 3 písm. r) téhož ustanovení *právnícká nebo podnikající fyzická osoba se dále dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 85 nesplní některou z povinností při nakládání s odpadem obsahujícím azbest.*
29. Ustanovení § 13 zákona o odpadech stanoví obecné povinnosti při nakládání s odpady, konkrétně v odstavci 1 písm. b) tak, že *každý je povinen nakládat s odpadem pouze v zařízení určeném pro nakládání s daným druhem a kategorií odpadu, s výjimkou shromažďování odpadu, přepravy odpadu, obchodování s odpadem a nakládání se vzorky odpadu.*
30. Ustanovení § 85 se týká odpadu obsahujícího azbest a stanoví, že *každý musí zajistit, aby při nakládání s odpadem obsahujícím azbest nebyla z odpadu do ovzduší uvolňována azbestová vlákna nebo azbestový prach a aby nedošlo k rozliti kapalin obsahujících azbestová vlákna. Při nakládání s odpadem obsahujícím azbest je nutné splnit technické požadavky stanovené vyhláškou ministerstva a požadavky jiných právních předpisů²⁰⁾.*
31. Předně se musel krajský soud zabývat žalobkyní namítanou nepřezkoumatelností rozhodnutí, neboť pouze v případě, že rozhodnutí bude shledáno přezkoumatelným, je možné zabývat se posouzením samotné podstaty věci.

32. Nutno konstatovat, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, čj. 7 Afs 212/2006-76, všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Nepřezkoumatelné může být rozhodnutí pro nesrozumitelnost anebo pro nedostatek důvodů. Nepřezkoumatelná pro nesrozumitelnost jsou zejména taková rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti, z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto, jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním, která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné. Za nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů je nutno považovat rozhodnutí založená na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatecích odůvodnění rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž správní orgán opírá své rozhodovací důvody, tj. např. kdy opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované anebo případy, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy byly v řízení provedeny (k tomu srov. přiměřeně např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2013-75). Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů tak má místo zejména tehdy, opomene-li správní orgán či soud na námitku účastníka zcela (tedy i implicitně) reagovat. Není však přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat (srov. obdobně např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2019, čj. 8 Afs 267/2017-38).
33. Krajský soud v daném případě neshledal, že by žalobou napadené rozhodnutí trpělo vadami zakládajícími jeho nepřezkoumatelnost. Z rozhodnutí obou správních orgánů (které spolu tvoří koherentní celek) je zjiitelné, o čem i jak správní orgány rozhodly, jsou zřejmé jejich nosné úvahy. Z rozhodnutí je rovněž patrné, jaký skutkový stav vzaly za rozhodný a jak uvážily o pro věc podstatných skutečnostech. Krajský soud neshledal ani žalobkyní obecně namítanou nesrozumitelnost, nedostatečnost či nepřehlednost odůvodnění napadeného rozhodnutí (jak bude u konkrétních námitek rozvedeno níže).
34. Dále žalobkyně namítla, že žalovaný nedostatečně vymezil výrok rozhodnutí, když z něj zřetelně nevyplývá popis jednotlivých skutků, kterých se měla dopustit.
35. Předně je nutno konstatovat, že výrokovou část správního rozhodnutí nelze ztotožňovat s výrokem rozhodnutí. Ve výrokové části je označen orgán, který jako věcně příslušný ve věci rozhodl; poté jsou v ní označeni účastníci řízení podle § 27 odst. 1 správního řádu, kterým správní rozhodnutí zakládá, mění nebo ruší práva anebo povinnosti nebo o nichž, se prohlašuje, že práva nebo povinnosti mají nebo nemají, a jejich zástupců; poté je v ní uvedena vlastní právní otázka, která je předmětem řízení (zde bylo předmětem řízení odvolání žalobkyně proti specifikovanému rozhodnutí městského úřadu); jsou zde uvedena příslušná ustanovení právních předpisů, na jejichž základě bylo rozhodnutí vydáno, a dále je pak uveden samotný výrok rozhodnutí. Právě samotný výrok rozhodnutí vyjadřuje, jakým způsobem příslušný správní orgán rozhodl o předmětu řízení.
36. V daném případě rozhodnutí žalovaného po návěti (v němž je mimo jiné rekapitulováno odvoláním napadené rozhodnutí městského úřadu včetně jeho výroku) obsahuje výrokovou část, která včetně samotného výroku zní následovně: „Krajský úřad Libereckého kraje, odbor životního prostředí a zemědělství, jako příslušný odvolací orgán

podle ustanovení § 67 odst. 1 písm. a) zákona č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů, a ustanovení § 89 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), přezkoumal napadené rozhodnutí a řízení, které mu předcházelo v souladu s ustanovením § 89 odst. 2 správního řádu a podle § 90 odst. 5 téhož zákona zamítá odvolání, které podala společnost DYNARISTAV s. r. o., IČO 445XB841, se sídlem Chudenická 1059/30, Hostivař, 102 00 Praha 10, a potvrzuje napadené rozhodnutí Městského úřadu Turnov, odbor životního prostředí, č.j. OZP/24/2761/STS, ev. č. 21447/25-MUTU, ze dne 25. 4. 2025.“

37. Výrok rozhodnutí žalovaného jako odvolacího orgánu tedy v daném případě zcela odpovídá dikci ustanovení § 90 odst. 5 správního řádu, dle kterého odvolací správní orgán (pokud neshledá důvod pro jiný postup) odvolání zamítne a napadené rozhodnutí potvrdí. V případě, že se odvolání zamítá podle § 90 odst. 5 správního řádu, je totiž popis skutku obsažen již ve výroku prvostupňového rozhodnutí (v tomto případě v rozhodnutí městského úřadu) a zamítnutím odvolání nabývá právní moci. Není proto vůbec nezbytné, aby otázka, která je předmětem řízení, byla v rozhodnutí o odvolání uvedena tak, že by obsahovala zcela doslovný přepis popisu skutku uvedeného ve výroku prvostupňového rozhodnutí. Žalobní námitka, že žalovaný nedostatečně vymezil výrok rozhodnutí, proto není důvodná.
38. Pokud jde o popis jednotlivých skutků, kterých se měla žalobkyně dopustit, ten musí obsahovat a také obsahuje výrok prvostupňového orgánu, a to následovně:
39. „(A) obviněná společnost DYNARISTAV s. r. o. IČ: 445XB841, Chudenická 1059/30, Hostivař, 102 00 Praha 10 (dále jen „obviněná“), se uznává vinnou
- a) ze spáchání přestupku podle § 121 odst. 3 písm. r) zákona o odpadech, kterého se dopustila porušením § 85 zákona o odpadech tím, že ve dnech minimálně od 23. 10. 2024 do 24. 10. 2024 na pozemku parc. č. XA, k. ú. XXX, z nemovitosti č. p. XB, 463 45 XXX, demontovala střešní krytinu obsahující azbest a následně ji volně házela na zem, kde se mísila se stavebními a demoličními odpady. Na demontáž střešní krytiny byla obviněná najata společností ARCHITAS s. r. o. ... na základě závazné objednávky stavebních prací č. 21 ze dne 1. 10. 2024
 - b) ze spáchání přestupku podle § 121 odst. 1 písm. f) zákona o odpadech, kterého se dopustila porušením § 13 odst. 1 písm. b) zákona o odpadech ... tím, že nepředložila doklady o likvidaci odpadu obsahujícího azbest, a tvrzení, že byl tento odpad odstraněn v zařízení k tomu určeném, nebylo potvrzeno. Na základě žádosti o součinnost s uvedeným zařízením bylo zjištěno, že v roce 2024 zde obviněná likvidovala pouze směsný komunální odpad.“
40. Dále výrok prvostupňového rozhodnutí obsahuje výrok (B), dle kterého byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 120.000 Kč, a výrok (C), jímž byla žalobkyni uložena povinnost nahradit náklady řízení ve výši 2.500 Kč.
41. Z uvedeného je patrné, že i výrok prvostupňového rozhodnutí je přehledný, srozumitelný a určitý a dostatečně vymezuje a popisuje jednotlivé skutky, kterých se žalobkyně měla dopustit. Zcela jednoznačně vyjadřuje, jakým způsobem příslušný prvostupňový správní orgán rozhodl ve věci, která byla předmětem řízení. A protože jde o rozhodnutí o přestupku, ve výrokové části rozhodnutí je popis skutku uveden s označením místa, času

a způsobu jeho spáchání (jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným), právní kvalifikace skutku, vyslovení viny, uveden druh a výměra správního trestu.

42. K odůvodnění napadeného rozhodnutí žalobkyně nejprve obecně namítla, že z něj není zřejmé, jakým způsobem se žalovaný vypořádal s jejími odvolacími námitkami, a že se nevypořádal ani s jí navrhovanými důkazy.
43. Krajský soud ze správního spisu ověřil, že v odvolání ze dne 7. 5. 2025 žalobkyně namítala: „rozhodnutí bylo vydáno v řízení zatíženém vadami“, „správní řízení, které předcházelo vydání rozhodnutí, je vadné zejména z důvodu, že neodpovídá důkazní situaci“, že závěry odůvodnění rozhodnutí „jsou založeny na zcela spekulativních a neexaktních úvahách“ a že „skutkový stav nebyl spolehlivě zjištěn“. K odvolání nebyly přiloženy žádné listiny, v odvolání nebylo navrženo ani provedení nějakých dalších důkazů (poznámka soudu: k dalšímu podání žalobkyně ze dne 29. 5. 2025 viz níže).
44. Na uvedené odvolání žalobkyně reagoval žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí tak, že zrekapituloval rozhodnutí městského úřadu a k výroku (A) konstatoval, že se s prvostupňovým rozhodnutím ztotožňuje. Zrekapituloval průběh správního řízení a důkazy, ze kterých městský úřad vycházel, přičemž uzavřel, že městský úřad dle jeho názoru dospěl k věcně správným závěrům, které vycházejí z dostatečných, věrohodných a vzájemně provázaných a logicky navazujících důkazů, přičemž zjištěný skutkový stav označil za zjištěný bez důvodných pochybností v rozsahu nezbytném pro rozhodnutí. Dále se pak zabýval výrokem (B) a (C), tj. výši uložené pokuty, kterou shledal rovněž za souladnou s právními předpisy, a paušální náhradou nákladů.
45. Takové odůvodnění rozhodnutí žalovaného jako reakce na zcela obecné odvolací důvody, které žalobkyně uvedla ve svém odvolání ze dne 7. 5. 2025, je nutno považovat za dostačující.
46. V této souvislosti žalobkyně v žalobě namítala i to, že z odůvodnění napadeného rozhodnutí není zřejmé, jaké žalovaný provedl důkazy, jaká zjištění z jednotlivých důkazů žalovaný učinil, jakým způsobem je hodnotil, příp. proč důkazy předložené žalobkyní neprovedl, ani jakými úvahami se při hodnocení řídil a jaký vliv měly při posouzení otázky viny a správního trestu uděleného žalobkyni.
47. K této námitce krajský soud připomíná, že rozsah odvolacího přezkumu lze dovodit z ustanovení § 89 odst. 2 správního řádu, podle něhož odvolací správní orgán přezkouvává soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkouvává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem. K vadám řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, popřípadě na jeho správnost, se nepřihlíží. Z odůvodnění rozhodnutí o odvolání tak musí být patrný především dosavadní průběh a výsledek správního řízení v míře potřebné pro zasazení rozhodnutí o věci do patřičného skutkového a právního kontextu. Dále musí být zřejmé, jak naložil správní orgán s námitkami účastníka řízení obsaženými v podaném odvolání.
48. Dále nutno připomenout, že podle konstantní judikatury tvoří při soudním přezkumu rozhodnutí správních orgánů obou stupňů ve správním řízení jeden celek, navzájem se argumentačně doplňují, takže nepřezkoumatelnost jednoho lze kompenzovat druhým, a to v obou směrech (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2008,

čj. 2 As 20/2008-73, a ze dne 31. 10. 2014, čj. 6 As 161/2013-25). To platí dokonce i v případech, kdy odvolací orgán změní prvoinstanční rozhodnutí dle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu. Z tohoto pohledu je proto třeba k přezkumu rozhodnutí správních orgánů přistupovat a nelze odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí od potvrzujícího napadeného rozhodnutí separovat.

49. Jak je zřejmé ze správního spisu i ze samotného odůvodnění rozhodnutí žalovaného, žalovaný sám v průběhu odvolacího řízení žádné důkazy neprováděl, žádné nové důkazy tedy hodnotit ani nemohl. Pokud žalobkyně současně žalovanému vytýká, že neuvedl, proč důkazy jí předložené neprovedl, nijak však nekonkretizovala, jaké jí předložené důkazy to měly být (pokud by se snad mělo jednat o důkazy přiložené k jejímu dalšímu podání až ze dne 29. 5. 2025, k tomu viz níže). Žalovaný tedy v odůvodnění svého rozhodnutí dostatečně zrekapituloval všechny důkazy, ze kterých vycházel prvostupňový správní orgán, neboť ty byly velmi podrobně popsány právě již v rozhodnutí prvostupňovém včetně jejich soupisu na straně 7 rozhodnutí. Rovněž to, jaká zjištění byla z těchto jednotlivých důkazů učiněna a jakým způsobem hodnocena, je uvedeno zejména na straně 4 až 6 prvostupňového rozhodnutí. Vliv provedených důkazů na posouzení viny a zejména pak správního trestu uděleného žalobkyni je zřejmý z toho, jak byly hodnoceny polehčující a přitěžující okolnosti (viz strana 8 až 9 prvostupňového rozhodnutí, žalovaný pak na straně 4 a 5 jeho rozhodnutí).
50. Nutno tak uzavřít, že z odůvodnění rozhodnutí o odvolání je v potřebné míře patrný dosavadní průběh a výsledek správního řízení i to, jak odvolací orgán naložil s námitkami žalobkyně obsaženými v podaném odvolání ze dne 7. 5. 2025, a to k míře obecnosti odvolání zcela dostatečně.
51. Žalobkyně současně namítla, že žalovaný se v odůvodnění svého rozhodnutí omezil na jednostrannou akceptaci závěrů orgánu prvního stupně, čímž mimo jiné porušil i dvojinstančnost správního řízení (rozhodování).
52. Ani tuto námitku krajský soud neshledal důvodnou. Z ustálené judikatury totiž vyplývá, že jestliže se odvolací orgán zcela ztotožní s úvahami prvostupňového orgánu (které poskytují odpověď na odvolací námitky), může pouze se souhlasnou poznámkou odkázat na závěry prvostupňového rozhodnutí, aniž by se musel vypořádávat s odvolacími námitkami vlastními slovy (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 9. 2016, čj. 1 As 287/2015-51, či ze dne 22. 7. 2020, čj. 1 As 149/2020-29). V projednávané věci již prvostupňové rozhodnutí poskytovalo odpověď na vznesené zcela obecné odvolací námitky, proto žalovaný mohl a také konstatoval, že se s prvostupňovým rozhodnutím ztotožňuje.
53. Žalobkyně namítla i nesoulad mezi výrokem napadeného rozhodnutí a jeho odůvodněním, neboť výrok napadeného rozhodnutí nemá oporu ve zjištěném skutkovém stavu.
54. Jak je popsáno shora, zjištěný skutkový stav byl podrobně popsán prvostupňovým správním orgánem v jeho rozhodnutí. Výrok rozhodnutí přitom zcela reflektuje správním orgánem I. stupně učiněná zjištění. Nelze proto souhlasit s tím, že by v něm neměl oporu.
55. Krajský soud nepřehlédl, byť se o tom žádný z účastníků ve svých podáních ani přednesech nezminili, že odvolání ze dne 7. 5. 2025 žalobkyně doplnila podáním ze dne 29. 5. 2025 (doručeným MÚ Trutnov dne 30. 5. 2025). Toto podání jí označené jako „odvolání“ s dovětkem, že „doplňuje odvolání“, bylo žalovanému postoupeno dne

5. 6. 2025 (obdržel jej dne 6. 6. 2025), tedy po vydání a vypravení jeho rozhodnutí dne 4. 6. 2025.
56. Nutno konstatovat, že žalobkyně mohla odvolání (příp. jeho doplnění) podat ve lhůtě 15 dnů od doručení prvostupňového rozhodnutí, tj. v daném případě do 13. 5. 2025. V této lhůtě podala odvolání ze dne 7. 5. 2025 a z ničeho (ani z textu tohoto odvolání) nevyplývá, že by jej zamýšlela doplnit. Její podání ze dne 29. 5. 2025 (došlé správnímu orgánu dne 30. 5. 2025) nazvané „doplnění odvolání“ proto nelze za doplnění odvolání považovat. Jedná se nicméně o vyjádření ve věci, na které by měl odvolací orgán adekvátně reagovat. Nezbytnou podmínkou vzniku povinnosti žalovaného vypořádat se s obsahem podání žalobkyně však bylo jeho doručení žalovanému před tím, než ve věci sám rozhodl. K tomu ovšem v posuzované věci nedošlo, neboť doplnění odvolání bylo žalovanému doručeno až dne 6. 6. 2025, tj. poté, co dne 4. 5. 2025 vyhotovil a vypravit rozhodnutí o odvolání. Z toto je zřejmé, že žalovanému nebyl obsah „doplnění odvolání“ před vydáním jeho rozhodnutí objektivně znám, a tudíž na něj nemohl reagovat.
57. Krajský soud posuzoval i to, zda důvod, pro který se žalovaný nemohl zabývat v „doplnění odvolání“ uvedenými námitkami, nespočívá v postupu městského úřadu při předání podání žalobkyně žalovanému. Žalobkyně „doplnění odvolání“ adresovala legitimně městskému úřadu. O tom, že byl již spis předán v souladu s § 88 odst. 1 správního řádu žalovanému, nebyla zpravena, což však nelze městskému úřadu vytýkat, neboť zákon neukládá povinnost o předložení spisu odvolacímu orgánu účastníka informovat. Mohla a měla si však být vědoma skutečnosti, že zasílá-li své podání až 16 dnů po uplynutí odvolací lhůty (přičemž je v řízení jediným účastníkem) mohl již městský úřad její odvolání se spisem odvolacímu orgánu předložit. K předání spisu odvolacímu orgánu je stanovena třicetidenní lhůta (§ 88 odst. 1 správního řádu) a v posuzované věci z obsahu spisu nevyplývá žádný důvod, pro který by měl městský úřad s předložením spisu žalovanému otálet a vyčkávat až do samého konce uvedené lhůty. Vzhledem k tomu, že žalobkyně žádné doplnění odvolání ani neavizovala, mohla a měla za popsane situace své doplnění adresovat také žalovanému.
58. Po správních orgánech je sice vyžadováno vyřizování věcí bez zbytečných průtahů (§ 6 odst. 1 správního řádu), avšak v posuzované věci městský úřad dostal tohoto požadavku, neboť mezi doručením jemu zmíněného „doplnění odvolání“ a jeho odesláním žalovanému uplynuly tři pracovní dny, když mezi tím byl víkend. Takový postup je zcela obvyklý a přiměřený a nelze jej označit za průtah. Žalobkyně tak musí nést negativní důsledek spojený s opožděností svého podání.
59. Navíc krajský soud opakuje a připomíná, že o skutečnosti, že podáním ze dne 29. 5. 2025 doplnila žalobkyně své odvolání, se v žalobě vůbec nezmínila a v tomto směru uváděla pouze zcela obecně to, že není zřejmé, jakým způsobem se žalovaný vypořádal s jejími odvolacími námitkami (neuvedla kterými), že se nevypořádal s jí navrhanými důkazy (neuvedla kterými), že se omezil na stručné konstatování obsahu odvolání a neuvedl, proč důkazy jí předložené neprovedl. Vůbec nijak tedy nespecifikovala, které její konkrétní námitky žalovaný nevypořádal (zda z odvolání ze dne 7. 5. 2025 nebo z podání ze dne 29. 5. 2025). A není povinností soudu za ni domýšlet, o jaké námitky se mohlo a mělo jednat.
60. K žalobkyní vzneseným námitkám při jednání soudu dne 15. 1. 2026 krajský soud úvodem konstatuje, že napadené rozhodnutí žalovaného jí bylo doručeno dne 5. 6. 2025 (což

ostatně i sama v žalobě potvrdila). Dvouměsíční lhůta pro podání žaloby podle § 72 odst. 1 s. ř. s. tedy uplynula dnem 5. 8. 2025. K novým žalobním námitkám uplatněným v lednu 2026, tj. po uplynutí uvedené lhůty, proto nemohl soud s ohledem na znění § 71 odst. 2 s. ř. s. přihlížet.

61. Při jednání soudu zástupce žalobkyně konkrétně namítl, že rozhodnutí trpí nepřezkoumatelností, k čemuž argumentoval tím, že správním orgánem použité termíny „oblak prachu“ nebo „házení z výšky“ jsou neurčité pojmy nepodpořené důkazy. Námitku nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalobkyně vznesla již v žalobě, byť ji odůvodňovala zcela jinými důvody (viz shora).
62. K tomu krajský soud tedy dodává, že žalobkyně se v tomto směru dopustila zjevné dezinterpretace odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Jí uváděné výrazy totiž nebyly použity ani ve výroku rozhodnutí ani jako hodnocení nebo popis správním orgánem zjištěného skutkového stavu, ale byly citovány z podnětu, který správní orgán obdržel. To zcela jasně dokládá text na straně 2 prvostupňového rozhodnutí: „Podnět obsahoval informace o tom, že ... zaměstnanci eternit shazovali z výšky cca 7 m na zem ... oblak azbestového prachu se valil k obytným budovám ...“. A pod tímto shrnutím informací z podnětu je dále uvedeno, že na „základě tohoto podnětu provedl dne 25. 10. 2024 správní orgán místní šetření v okolí stavby“. Rozhodně tedy správní orgány nepoužily zmíněné pojmy v jimi provedeném popisu a hodnocení skutkového stavu ani ve svých závěrech.
63. Zcela nově zástupce žalobkyně namítl porušení zásady *ne bis in idem*, k čemuž uvedl, že jí byla uložena pokuta za demontáž střešní krytiny i stavebním úřadem, a správní delikt tak již byl projednán a sankcionován, neboť šlo o stejný skutkový základ.
64. Ani s touto námitkou není možno souhlasit. Zásada *ne bis in idem*, tedy právo nebýt souzen nebo potrestán dvakrát za týž čin, je na ústavní úrovni zakotvena v článku 40 odst. 5 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Oba žalobkyní zmíněné případy sice mají základ v zásadě ve stejném skutkovém ději, kterým bylo provedení demontáže střešní krytiny obsahující azbest, ale nejedná se o totožné skutky *de iure*. Vymezení každého z uvedených skutků je totiž odlišné vzhledem k různým právním následkům popsaného jednání. Zatímco v prvním případě (řešeném stavebním úřadem) bylo rozhodujícím jednání spočívající v porušení povinností podle stavebního zákona, ve druhém případě (nyní řešeném) šlo o porušení povinností na úseku nakládání s odpady.
65. Další novou je žalobní námitka, že správní orgán provedl v posuzované věci místní šetření (ohledání), ke kterému nebyl přizván ani vlastník stavby ani žalobkyně.
66. K tomu lze připomenout, že místní šetření (resp. ohledání) provedl správní orgán I. stupně dne 25. 10. 2024 k prověření skutečností uvedených v obdrženém podnětu, tj. před samotným zahájením správního řízení. Při tomto šetření byla pořízena fotodokumentace zachycující aktuální stav na místě (z informací uvedených v podnětu bylo zřejmé, že ohledání nelze odkládat) a fotodokumentace byla založena do správního spisu. S ní se v následně zahájeném správním řízení měla žalobkyně možnost seznámit, když k nahlédnutí do spisu a k možnosti vyjádření se k podkladům rozhodnutí byla minimálně dvakrát správním orgánem I. stupně vyzvána (v oznámení ze dne 30. 1. 2025 a v oznámení ze dne 20. 3. 2025), tohoto svého práva však nevyužila. Lze dodat, že žalobkyní k tomu odkazované rozhodnutí správního soudu sp. zn. 57 A 106/2017 není na nyní projednávanou věc přílehlavé, neboť se týkalo provedení místního šetření bez vyrozumění

žalobce v průběhu již předtím zahájeného správního řízení. Druhý v této souvislosti žalobkyní odkazovaný rozsudek sp. zn. 2 As 160/2016 nebylo možno v databázi Nejvyššího správního soudu dohledat.

67. Dalšími nově uplatněnými žalobními námitkami jsou i námitky, že daném v případě nešlo o nezákonné nakládání s odpadem dle § 13 zákona o odpadech, ale o krátkodobé shromažďování, a že v této věci uložená sankce byla nepřiměřená.
68. Jak již je uvedeno výše, k novým žalobním námitkám uplatněným po uplynutí zákonné lhůty krajský soud nemohl přihlížet, byť se k některým z nich přesto *obiter dictum* ve stručnosti vyjádřil.

VI. Závěr a náklady řízení

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

Poučení:

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

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

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.

Hradec Králové 16. ledna 2026

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu