



Vyvěšeno dne: 26. 8. 2026

Svěšeno dne: 9. 9. 2026

Jakub Otevřel, DiS.

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Tomáše Herce v právní věci žalobkyně: **ekolikvo s.r.o.**, IČO 07542984, se sídlem Rybná 716/24, Praha 1, zast. Mgr. Bc. Vladimírem Volným, advokátem se sídlem náměstí Míru 40, Domažlice, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 3. 2025, č. j. MZP/2025/220/177, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 11. 2025, č. j. 15 A 52/2025-46,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Po provedené kontrole uznala Česká inspekce životního prostředí (dále též „ČIŽP“) žalobkyni rozhodnutím ze dne 27. 11. 2024, č. j. ČIŽP/44/2024/9684, vinnou z několika přestupků podle zákona č. 542/2020 Sb., o výrobcích s ukončenou životností, ve znění pozdějších předpisů, podle zákona č. 541/2020 Sb., o odpadech, ve znění pozdějších předpisů, a podle zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění účinném do 31. 12. 2020. Za vymezené přestupky ČIŽP žalobkyni uložila pokutu ve výši 180 000 Kč. Česká inspekce životního prostředí rozhodla ve věci znovu poté, co její i navazující rozhodnutí žalovaného zrušil Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) rozsudkem ze dne 31. 7. 2024, č. j. 8 A 24/2024-24, z důvodu, že oba správní orgány v řízení nejednaly se správným zmocněncem žalobkyně. Kasační stížnost proti tomuto rozsudku městského soudu podána nebyla.

[2] Žalobkyní podané odvolání proti (v pořadí druhému) rozhodnutí ČIŽP zamítl žalovaný výše nadepsaným rozhodnutím a rozhodnutí ČIŽP potvrdil. Skutková zjištění shledal náležitě doloženými a prokázanými, právní kvalifikaci skutků správnou a uloženou pokutu v souladu s absorpční zásadou i řádně odůvodněnou. Nepřisvědčil odvolací námitce stran nezahájení řízení před ČIŽP z důvodu doručení oznámení o zahájení řízení dřívějšímu zástupci žalobkyně (z řízení o kontrole), ani námitce podjatosti oprávněných úředních osob z ČIŽP, kterou žalobkyně

odvozovala od stížnosti ČIŽP podané České advokátní komoře (dále též „ČAK“) na osobu nynějšího zástupce žalobkyně, advokáta.

[3] Žalobkyně se proti rozhodnutí žalovaného bránila žalobou, kterou zamítl městský soud nyní napadeným rozsudkem. Neshledal důvodnou námitku, že správní řízení nebylo řádně zahájeno. Podstatné je, že žalobkyně o zahájení přestupkového řízení věděla, neboť s ČIŽP komunikovala a nahlížela do spisu, tedy mohla realizovat své právo na obhajobu. Námitku, že ČIŽP žalobkyni neumožnila nahlédnout do spisu dne 15. 1. 2025, považoval městský soud za účelovou. Správní spis byl totiž v té době postoupen k rozhodnutí žalovanému, nešlo tedy o libovůli ČIŽP. Žalobkyni nic nebránilo o nahlédnutí požádat žalovaného. Tvzení žalobkyně uplatněné u ústního jednání, že jí mohlo být umožněno nahlédnout do elektronického spisu, označil městský soud za opožděnou námitku, jelikož nerozvíjí dříve uplatněnou žalobní argumentaci. Městský soud nepřisvědčil ani námitce týkající se vady správního řízení v postupu ČIŽP, která vyrozumění o pokračování v řízení (obsahující také výzvu k seznámení se s podklady) po rozsudku č. j. 8 A 24/2024-24 nedoručila zástupci žalobkyně. Česká inspekce životního prostředí sice měla přihlédnout k plné moci ze dne 16. 7. 2023 založené ve správním spise, avšak samotné nedoručení vyrozumění zástupci nezkrátilo práva žalobkyně. Nakonec, městský soud se neztotožnil ani s argumentací žalobkyně ohledně podjatosti úředních osob. Podání stížnosti ČAK považoval za zcela legitimní postup, který nemůže sám o sobě vyvolat pochybnosti o nepodjatosti úředních osob.

II. Obsah kasační stížnosti a dalších podání

[4] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) napadla výše označený rozsudek městského soudu kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), na základě kterých požadovala napadený rozsudek zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení.

[5] Stěžovatelka trvala na tom, že správní řízení nebylo řádně zahájeno a ČIŽP pochybila také při doručování vyrozumění o pokračování v řízení po rozsudku č. j. 8 A 24/2024-24, které obsahovalo též výzvu podle § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Městský soud nesprávně posoudil, že tyto vady byly zhojeny tím, že jednatel stěžovatelky komunikoval s ČIŽP a nahlížel do spisu. Není totiž splněna podmínka judikatury NSS, na kterou odkazoval i městský soud, tedy že účastníkovi z vady nevyplyvá žádná újma na právech, především na právu na obhajobu. Pokud by výzva podle § 36 odst. 3 správního řádu došla advokátovi, mohly být podány návrhy na doplnění důkazů, na nařízení ústního jednání ve věci a vznesena konkrétní právní argumentace pro odvrácení či zmírnění sankce, což soud bagatelizuje. Městský soud též nedostatečně zohlednil, že jednatel stěžovatelky, kterému byla výzva doručena, je právním laikem. Takové doručení nemůže nahradit doručení advokátovi. Stěžovatelka opakovaně zdůraznila, že jde o „trestní obvinění“ a byla dotčena její práva podle čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, jakož i čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Uvedla, že smyslem advokátního zastoupení v řízeních o správních deliktech je právě možnost kvalifikovaně a efektivně využívat procesní práva. Je tedy nezbytné, aby obhájce věděl o možnosti vyjádřit se k podkladům a mohl vykonat kroky odborné obhajoby.

[6] V této souvislosti městský soud dle stěžovatelky nesprávně aplikoval rozsudek NSS ze dne 16. 3. 2021, č. j. 3 As 163/2019-34, který se týkal odlišné situace, a jeho závěry nelze zobecnit. V citovaném rozsudku účastník řízení fakticky a kvalifikovaně uplatňoval svá procesní práva, ale v případě stěžovatelky městský soud nezkoumal, zda měla reálnou možnost navrhnout důkazy, žádat ústní jednání a vyjádřit se před vydáním rozhodnutí ke všem podkladům. Městský soud ani nezkoumal obsah a povahu úkonů jednatele stěžovatelky – zda byla stěžovatelka

pokračování

informována o všech bodech obvinění nebo poučena o svých právech a zda se do řízení zapojil právní zástupce. Stěžovatelka trvala na tom, že měla být o obvinění informována prostřednictvím svého advokáta a že jí byla upřena možnost efektivní obhajoby.

[7] Městský soud zároveň nevycházel z právního názoru v rozsudku č. j. 8 A 24/2024-24, že pro zahájení řízení o přestupku je třeba řádné doručení oznámení stěžovatelce či zástupci pro přestupkové řízení. Městský soud nahradil zákonný požadavek na formální zahájení řízení „faktickou vědomostí“ bez skutečné možnosti plné procesní obrany a respektování práva na obhajobu a zásad spravedlivého procesu. Městský soud vůbec nezohlednil, že ČÍŽP měla vést správní řízení od počátku řádným doručením oznámení o zahájení řízení, a fakticky popřel svůj předchozí závazný právní názor, se kterým se ani nijak nevypořádal. Takový postup je v rozporu s § 78 odst. 5 ve spojení s § 110 odst. 3 s. ř. s.

[8] Dle stěžovatelky soud nijak nevyhodnotil, že dne 15. 1. 2025 jejímu jednatele nebylo umožněno nahlédnout do spisu. Zároveň nesouhlasila, že námitka stran nahlédnutí do elektronického spisu byla opožděná, neboť rozvíjela námitku neumožnění nahlédnutí do spisu a důvod nahlížení (potřeba zformulovat odvolací argumentaci) je totožný. Stěžovatelka se ohradila také proti neprovedení účastnického výsledku jejího jednatele, který by situaci s odepřením nahlížení do spisu mohl objasnit. Městský soud vyšel ze spisové verze sepsané správním orgánem, aniž by umožnil kontradiktorní doplnění skutkového stavu. Bez dostatečně zjištěného skutkového stavu tak presumoval, že stěžovatelka měla plnou možnost obhajoby, přestože byla reálně významně oslabena.

[9] Nakonec stěžovatelka namítla vnitřní rozpornost napadeného rozsudku. Městský soud přiznává vadu doručení oznámení o zahájení řízení, zároveň tvrdí, že řízení bylo formálně zahájeno. Městský soud řádně neodůvodnil, proč zásadní procesní vady (doručení oznámení o zahájení řízení nesprávné osobě a nedoručení výzvy dle § 36 odst. 3 s. ř. s. advokátovi) nemají význam pro práva stěžovatelky, a neprovedl test proporcionality.

[10] Žalovaný ve svém vyjádření setrval na závěrech napadeného rozhodnutí, ztotožnil se s napadeným rozsudkem a kasační stížnost navrhl zamítnout jako nedůvodnou. Pochybení při doručení oznámení o zahájení řízení nevedlo k žádnému omezení stěžovatelky v dispozici s řízením. Požadavku na nahlédnutí do spisu dne 15. 1. 2025 u ČÍŽP nemohlo být vyhověno, jelikož spis již byl postoupen žalovanému. Stěžovatelce nic nebránilo obrátit se na žalovaného, což neučinila. K vyrozumění o pokračování v řízení žalovaný uvedl, že stěžovatelka v něm byla také vyzvána, aby postavila najisto otázku svého zastoupení, avšak na tuto výzvu nijak nereagovala.

[11] Stěžovatelka odpověděla na vyjádření žalovaného replikou. Trvala na chybném postupu ČÍŽP, přičemž nebylo zachováno její právo na právní pomoc před správními orgány a je lhostejné, zda s ČÍŽP jednala prostřednictvím svého jednatele. Podstatné je, že nebyla při zahájení řízení seznámena s možností zvolit si advokáta, čímž bylo porušeno její právo na obhajobu v trestním řízení. Stěžovatelka zopakovala, že nebyly respektovány závěry rozsudku č. j. 8 A 24/2024-24 a pochybení správních orgánů nelze zhojit tím, že jednatel stěžovatelky se správním orgánem komunikoval a nahlížel do spisu. Správní orgány měly jednat s advokátem stěžovatelky a došlo k porušení práva na obhajobu a na spravedlivý proces.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[12] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, z důvodů, které zákon připouští, a stěžovatelka je zastoupena advokátem (§ 102 a násl. s. ř. s.). Poté přistoupil k přezkumu rozsudku městského soudu v rozsahu kasační

stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Ověřil také, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] Nejvyšší správní soud předně uvádí, že se nemohl zabývat námitkou stěžovatelky, že nebyla při zahájení správního řízení seznámena s možností zvolit si pro řízení advokáta, kterou uplatnila poprvé v replice. Stěžovatelka sice nepodala blanketní kasační stížnost, tedy v jejím případě neplatí koncentrace řízení (srov. rozsudek NSS ze dne 31. 7. 2019, č. j. 8 As 213/2018-55, odst. [10]), uvedenou námitku ale neuplatnila v řízení před městským soudem, ač jistě mohla. Tato námitka je proto nepřipustná podle § 104 odst. 4 s. ř. s.

[15] Nejvyšší správní soud se dále zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozsudku. Ke konkrétnímu obsahu pojmu nepřezkoumatelnosti odkazuje na svou ustálenou judikaturu (srov. rozsudky ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52, nebo ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008-136, č. 1795/2009 Sb. NSS). Konstatování nepřezkoumatelnosti by přitom mělo být vyhrazeno opravdu výjimečným případům, kdy není z odůvodnění napadeného rozhodnutí vůbec patrné hodnocení podstatných důvodů či skutečností (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016-123, č. 3668/2018 Sb. NSS, odst. [29]). Napadený rozsudek je dle kasačního soudu přezkoumatelně, tedy dostatečně, srozumitelně i přesvědčivě odůvodněný. Je z něj zřejmé, jakými úvahami se městský soud při rozhodování řídil, z jakých důvodů nepřisvědčil žalobním námitkám stěžovatelky a proč považoval procesní vady v řízení před správními orgány za zhojené, tedy bez vlivu na zákonnost správních rozhodnutí. Není vadou, že městský soud neprovedl žádný test proporcionality, jak stěžovatelka namítá. Pro závěr o přezkoumatelnosti napadeného rozsudku je podstatné, že městský soud své závěry odůvodnil.

[16] Napadený rozsudek dle kasačního soudu není ani vnitřně rozporný. Městský soud v bodě 23. napadeného rozsudku vysvětlil, proč není podstatné, komu bylo doručeno oznámení o zahájení řízení, nýbrž zda byla stěžovatelka fakticky zpravena o skutečnosti, že vůči ní bylo zahájeno řízení, což dle městského soudu byla. Netvrdil přitom, že správní řízení vůbec nebylo zahájeno. Této žalobní námitce městský soud nepřisvědčil, jak je zřejmé právě z bodu 23. napadeného rozsudku.

[17] Závěry napadeného rozsudku shledal Nejvyšší správní soud také věcně správnými.

[18] Podle § 78 odst. 2, věty první, zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „přestupkový zákon“), je řízení *zahájeno doručením oznámení o zahájení řízení podezřelému z přestupku nebo ústním vyhlášením takového oznámení*.

[19] Podle § 34 odst. 2 správního řádu [s] *výjimkou případů, kdy má zastoupený něco v řízení osobně vykonat, doručují se písemnosti pouze zástupci. Doručení zastoupenému nemá účinky pro běh lhůt, nestanoví-li zákon jinak*.

[20] Podle § 36 odst. 3, věty první, správního řádu [n] *estanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal*.

[21] Ze správního spisu zjistil Nejvyšší správní soud následující. Česká inspekce životního prostředí po provedení kontroly vydala dne 30. 5. 2023 Oznámení o zahájení řízení o přestupku se stěžovatelkou. Součástí oznámení je seznam podkladů, které byly dosud shromážděny,

pokračování

informace o možnosti nahlížet do spisu a poučení o možnosti stěžovatelky uplatnit právo podle § 36 odst. 3 správního řádu. Přílohou oznámení je Poučení o základních právech a povinnostech obviněného. Oznámení bylo doručeno Ing. Josefu Štýbrovi, který stěžovatelku zastupoval v řízení o kontrole (vše na č. l. 12 spisu ČIŽP). Dne 30. 6. 2023 vydala ČIŽP rozhodnutí, kterým shledala stěžovatelku vinnou z vytčených přestupků, které doručila opět Ing. Štýbrovi (viz rozhodnutí a doručenka na č. l. 13 spisu ČIŽP). Dne 13. 7. 2023 stěžovatelka prostřednictvím svého jednatele nahlížela do správního spisu a požádala o poskytnutí jeho stejnopisu v elektronické podobě, k čemuž došlo následující den (viz protokol na č. l. 15 spisu ČIŽP a potvrzení o předání elektronického spisu na č. l. 16 spisu ČIŽP). Dne 16. 7. 2023 podala stěžovatelka odvolání proti rozhodnutí ČIŽP prostřednictvím Mgr. Bc. Vladimíra Volného, advokáta, ke kterému přiložila generální plnou moc udělenou uvedenému advokátovi dne 5. 12. 2020 (viz odvolání na č. l. 17 spisu ČIŽP). Následující den podal odvolání proti rozhodnutí ČIŽP také Ing. Štýbr „*v zastoupení*“ stěžovatelky (viz odvolání na č. l. 18 spisu ČIŽP). Česká inspekce životního prostředí postoupila žalovanému jen odvolání podané Ing. Štýbrem s odůvodněním, že jemu udělená plná moc byla novější (ze dne 19. 9. 2022) a stěžovatelka může mít v téže věci jen jednoho zmocněnce (viz postoupení odvolání na č. l. 19 spisu ČIŽP). Obdobně žalovaný uznal jako řádné jen odvolání podané Ing. Štýbrem a zamítl jej rozhodnutím ze dne 22. 12. 2023 (viz rozhodnutí žalovaného na č. l. 20 spisu ČIŽP).

[22] Po zrušení rozhodnutí ČIŽP ze dne 30. 6. 2023 a rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 12. 2023 rozsudkem č. j. 8 A 24/2024-24 vydala ČIŽP dne 22. 10. 2024 Vyrozumění o dalším postupu v řízení o přestupku. V rámci něj stěžovatelku požádala, aby pro vyvrácení pochybností o úmyslu stěžovatelky ohledně zastupování v řízení sdělila, kým si přeje být dále zastupována, a to ve lhůtě 10 dnů od doručení vyrozumění (viz vyrozumění na č. l. 30 spisu ČIŽP). Vyrozumění bylo stěžovatelce doručeno dne 25. 10. 2024 (viz doručenka na stejném č. l. spisu ČIŽP). Jelikož stěžovatelka nijak nereagovala, ČIŽP ji dne 8. 11. 2024 opětovně vyzvala ke sdělení, kým si přeje být zastupována, ve lhůtě 5 dnů od doručení výzvy (viz výzva na č. l. 31 spisu ČIŽP). Výzva byla stěžovatelce doručena dne 17. 11. 2024 (viz doručenka na stejném č. l. spisu ČIŽP). Zároveň ČIŽP dne 13. 11. 2024 vyzvala Mgr. Bc. Vladimíra Volného, advokáta, ke sdělení, zda stěžovatelku v řízení zastupuje či nikoliv, též ve lhůtě 5 dnů od doručení výzvy (viz výzva na č. l. 32 spisu ČIŽP). Výzva byla advokátovi doručena ještě týž den (viz doručenka na stejném č. l. spisu ČIŽP). Ani stěžovatelka, ani její nynější zástupce na výzvy ČIŽP nereagovali. Jednatel stěžovatelky při nahlížení do správního spisu dne 18. 11. 2024 k dotazu správního orgánu na zastoupení sdělil, že na vyjádření ohledně zastoupení má pětidenní lhůtu. Následně však správnímu orgánu nic ohledně zastoupení nesdělil. Česká inspekce životního prostředí pak své rozhodnutí ze dne 27. 11. 2024 ve věci přestupků doručila jak stěžovatelce, tak advokátovi.

[23] Nakonec, proti rozhodnutí ČIŽP ze dne 27. 11. 2024 podala stěžovatelka odvolání jednak prostřednictvím advokáta, jednak sama prostřednictvím svého jednatele (viz odvolání na č. l. 35 a 38 spisu ČIŽP). Dne 7. 1. 2025 postoupila ČIŽP odvolání podané advokátem žalovanému k rozhodnutí, blanketní odvolání podané přímo stěžovatelkou považovala za duplicitní (viz postoupení odvolání na č. l. 39 spisu ČIŽP). Dne 15. 1. 2025 se jednatel stěžovatelky dostavil na ČIŽP za účelem nahlížení do spisu, oprávněná úřední osoba mu sdělila, že ČIŽP již spisem nedisponuje, protože byl odeslán odvolacímu orgánu, tj. žalovanému (viz protokol na č. l. 6 spisu žalovaného). Dne 14. 3. 2025 žalovaný nyní napadeným rozhodnutím odvolání zamítl. Dne 21. 3. 2025 podala stěžovatelka prostřednictvím advokáta žádost o splátkový kalendář, kterou žalovaný postoupil věcně příslušné ČIŽP (viz žádost na č. l. 9 spisu žalovaného a postoupení žádosti na č. l. 10 spisu žalovaného). Posledním dokumentem správního spisu je Oznámení žalovaného o postoupení žádosti o splátkový kalendář s doručenkou advokátovi (viz oznámení na č. l. 11 spisu žalovaného).

[24] Nejvyšší správní soud předně nepřisvědčil námitce, že správní orgány nebo městský soud nerespektovaly závazný právní názor rozsudku č. j. 8 A 24/2024-24, kterým byla zrušena v pořadí první rozhodnutí správních orgánů ve věci stěžovatelky. Se stěžovatelkou lze souhlasit potud, že městský soud v citovaném rozsudku vysvětlil rozdíl mezi kontrolním a přestupkovým řízením a vytkl správním orgánům, že automaticky předpokládaly zastoupení stěžovatelky stejným zástupcem, kterého si zvolila pro kontrolní řízení. Městský soud v závěru rozsudku uvedl, že správním orgánům nic nebránilo kontaktovat stěžovatelku a vyzvat ji k případnému odstranění pochybností (viz bod 30. rozsudku č. j. 8 A 24/2024-24).

[25] Nejvyšší správní soud má za to, že ČÍŽP postupovala v souladu se závěry rozsudku č. j. 8 A 24/2024-24. V řízení již nejednala se zástupcem, kterého měla stěžovatelka v kontrolním řízení, a zároveň se snažila vyjasnit pochybnosti ohledně zastoupení advokátem, nicméně on ani stěžovatelka neposkytli žádnou součinnost. Obdobně žalovaný v řízení nejednal s dřívějším zástupcem stěžovatelky, ale s advokátem. Městský soud pak stěžovatelce přisvědčil, že ČÍŽP pochybila s doručením oznámení o zahájení řízení dřívějšmu zástupci stěžovatelky. Vysvětlil však, z jakých důvodů dle něj řízení o přestupku přesto bylo zahájeno a proč nedošlo k zásahu do práv stěžovatelky (blíže viz bod 23. napadeného rozsudku). Tyto závěry nejsou se závěry rozsudku č. j. 8 A 24/2024-24 v rozporu.

[26] Co se týče věcného posouzení otázky zahájení řízení o přestupcích, Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s městským soudem, že účelem oznámení o zahájení řízení ve smyslu § 78 odst. 2 přestupkového zákona je, aby účastník řízení mohl řádně uplatňovat svá procesní práva. Nejvyšší správní soud již dříve judikoval, že právě nutnost zachování procesních práv účastníka řízení ve fázi před vydáním rozhodnutí zcela jednoznačně brání tomu, aby prvním úkonem v řízení bylo teprve doručení prvostupňového rozhodnutí (srov. rozsudky NSS ze dne 21. 10. 2004, č. j. 5 A 125/2002-73, č. 1139/2007 Sb., ze dne 29. 10. 2007, č. j. 4 As 73/2006-102, nebo ze dne 24. 7. 2015, č. j. 8 As 83/2014-43, odst. [21]). Účastníku řízení tedy musí být v řízení dán prostor, aby mohl reálně uplatňovat svá práva. To se v projednávané věci stalo. Ve shodě s městským soudem považuje kasační soud za podstatné, že stěžovatelka o zahájení řízení prokazatelně věděla a mohla uplatňovat své právo na obhajobu, když se správním orgánem komunikovala a její jednatel byl několikrát nahlížet do správního spisu, jehož součástí je mj. oznámení o zahájení řízení obsahující výčet obvinění i poučení o právech a povinnostech obviněného (viz oznámení na č. l. 12 spisu ČÍŽP). Dne 14. 7. 2023 byl dokonce správní spis stěžovatelce na její žádost poskytnut v elektronické podobě (viz potvrzení o předání elektronické podoby spisu na č. l. 16 spisu ČÍŽP). Po zrušujícím rozsudku č. j. 8 A 24/2024-24 byl také přímo stěžovatelce dán prostor vyjádřit se k podkladům rozhodnutí (viz výzva obsažená ve vyrozměnění o pokračování v řízení).

[27] Zároveň v projednávané věci byla splněna podmínka tzv. materiálního doručování, u kterého je podstatné, zda se adresát mohl s obsahem doručované písemnosti seznámit (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 5. 11. 2025, č. j. 1 Afs 206/2023-103, č. 4720/2026 Sb., odst. [44], a tam citovanou judikaturu i Ústavního soudu). Typickým příkladem, kdy se zákonný adresát s doručovanou písemností prokazatelně seznámil, je situace, kdy písemnost výslovně uvede ve svém podání, brojí proti písemnosti oprávněným prostředkem nebo nahlížel do spisu, v němž byla písemnost založena (viz usnesení č. j. 1 Afs 206/2023-103, odst. [46]). Česká inspekce životního prostředí tedy sice ve věci stěžovatelky pochybila, když oznámení o zahájení řízení poslala Ing. Štýbrovi a nikoliv stěžovatelce. Z obsahu správního spisu, jak je podrobně popsán výše, a z úkonů činěných ve správním řízení stěžovatelkou, je však zjevné, že stěžovatelka se s touto písemností seznámila – především nahlížela do správního spisu, jehož součástí oznámení o zahájení řízení je, a stejnopis spisu jí byl dokonce poskytnut v elektronické podobě. Oznámení o zahájení řízení tedy materiálně bylo doručeno stěžovatelce, čímž je naplněna hypotéza § 78 odst. 2 přestupkového zákona a řízení o přestupcích lze považovat za řádně zahájené.

pokračování

[28] Rozsudek č. j. 3 As 163/2019-34, o který opřel svůj závěr městský soud v napadeném rozsudku, na věc stěžovatelky dopadá přiměřeně. Citovaný rozsudek řešil podobnou situaci, kdy správní orgán chybně předpokládal, že tamní žalobkyně bude v řízení o správním deliktu zastoupena tímž zástupcem jako v řízení o kontrole a oznámení o zahájení řízení o správním deliktu doručil jemu. Nejvyšší správní soud v rozsudku nepřisvědčil závěru krajského soudu, že v takovém případě nebylo řízení o správním deliktu řádně (respektive vůbec) zahájeno. Považoval za podstatné, že žalobkyně zjevně byla se zahájením řízení seznámena, neboť její jednatel byl přítomen ústnímu jednání a žalobkyně nevznesla výtky stran zahájení řízení (viz odst. [31] rozsudku č. j. 3 As 163/2019-34). V citovaném případě nicméně hrála roli ještě skutečnost, že zastoupení žalobkyně v době zahájení řízení skutečně existovalo, jen bylo správnímu orgánu doloženo až s podáním odvolání. Úmysl žalobkyně i zmocněného advokáta ohledně zastoupení byl ale od počátku řízení nepochybný (viz odst. [30] rozsudku č. j. 3 As 163/2019-34). Tato okolnost v nyní projednávané věci chybí, neboť ČÍŽP doručila oznámení o zahájení řízení někomu, kdo skutečně stěžovatelku již nezastupoval. Z výše uvedených důvodů má ale kasační soud za to, že i přesto pochybení ČÍŽP při zahájení řízení nemá vliv na zákonnost napadených správních rozhodnutí.

[29] Stěžovatelka se od situace řešené v rozsudku č. j. 3 As 163/2019-34 odlišuje tím, že neměla reálnou možnost navrhnout důkazy, žádat ústní jednání nebo vyjádřit se před vydáním rozhodnutí ke všem podkladům. Tato námitka ale není důvodná. Nejvyšší správní soud ve shodě s městským soudem uvádí, že stěžovatelka reálnou možnost uplatňovat své ústavně zakotvené právo na obhajobu, a to i prostřednictvím advokáta, měla. Stěžovatelka své právo také realizovala již zmíněným nahlížením do spisu a o možnosti vyjádřit se před vydáním rozhodnutí ke všem podkladům byla zpravena ve vyrozumění o pokračování v řízení (byť bylo toto vyrozumění nesprávně doručeno stěžovateli místo advokátovi, jak kasační soud rozvede níže). Jakékoliv úkony s cílem kvalifikovaně a efektivně využít procesní práva stěžovatelky, kterých se v kasační stížnosti dovolává, mohl v řízení činit také její advokát, neboť o řízení věděl – jednak proto, že stěžovatelku zastupoval v soudním řízení zakončeném rozsudkem č. j. 8 A 24/2024-24, jednak díky výzvě ČÍŽP ohledně zastoupení. Stejně jako v rozsudku č. j. 3 As 163/2019-34 tedy stěžovateli nebyla způsobena žádná újma na jejích procesních právech.

[30] K doručování vyrozumění o pokračování v řízení (obsahujícímu též výzvu podle § 36 odst. 3 správního řádu) Nejvyšší správní soud uvádí, že ČÍŽP skutečně pochybila, pokud jej zaslala přímo stěžovateli a nikoliv advokátovi, jemuž udělenou plnou moc měla založenou ve správním spise (obdobně viz bod 25. napadeného rozsudku). Ve shodě s městským soudem však Nejvyšší správní soud považuje za podstatné, že stěžovatelka se mohla seznámit s obsahem správního spisu, resp. tuto možnost reálně využila.

[31] Účelem § 36 odst. 3 správního řádu je totiž právě to, aby měl účastník řízení možnost seznámit se s obsahem správního spisu v době bezprostředně předcházející vydání rozhodnutí, tedy v době, kdy správní spis již není doplňován o další podklady (srov. rozsudek NSS ze dne 26. 2. 2010, č. j. 8 Afs 21/2009-243, č. 2073/2010 Sb. NSS, obdobně ze dne 14. 9. 2017, č. j. 1 As 176/2017-25, odst. [30], nebo ze dne 12. 2. 2025, č. j. 6 As 46/2024-22, odst. [22]; poslední dva citované rozsudky byly oba vydány též ve věci přestupku). Tento účel byl v projednávané věci naplněn, neboť stěžovatelce byla možnost seznámit se s podklady (s obsahem správního spisu) dána a několikrát ji také využila. Kasační soud zdůrazňuje, že od zahájení řízení o přestupku nebyl správní spis doplňován o žádné další podklady pro rozhodnutí. Stěžovatelka tedy byla s těmito podklady seznámena již od nahlížení do spisu učiněného ještě před vydáním rozsudku č. j. 8 A 24/2024-24, kdy jí byl stejnopis spisu poskytnut také v elektronické podobě. Následně úspěšně nahlížela do spisu ještě dne 18. 11. 2024. Stejně tak advokát byl s věcí seznámen s ohledem na to, že za stěžovatelku podával odvolání proti prvnímu rozhodnutí ČÍŽP

a stěžovatelku zastupoval v řízení zakončeném rozsudkem č. j. 8 A 24/2024-24. Jak již bylo řečeno, mohl činit úkony naplňující procesní práva stěžovatelky. Z uvedených důvodů představuje nesprávné doručení vyrozumění o pokračování v řízení vadu, která ale neměla vliv na zákonnost napadených rozhodnutí, a proto nevede k jejich zrušení.

[32] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani námitce vadného a neúplného skutkového zjištění ve smyslu § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., kterou stěžovatelka odůvodnila tím, že městský soud neposoudil obsah úkonů stěžovatelky učiněných v průběhu správního řízení (telefonická komunikace s ČIŽP a nahlížení do spisu). Kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. lze uplatnit v případě tvrzené vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spise nebo je s ním v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost. Tento kasační důvod tedy nedopadá na zjištění skutkového stavu krajským (městským) soudem. Nicméně ani obsahově námitka stěžovatelky není důvodná, neboť městský soud nepochybil, nezkoumal-li blíže její úkony učiněné ve správním řízení. Jak bylo uvedeno výše, stěžovatelka nahlížela prostřednictvím svého jednatele do správního spisu, který obsahuje i oznámení o zahájení řízení. Věděla tedy jak o řízení, tak o svých právech, a měla reálný prostor k jejich uplatnění.

[33] Kasační soud nakonec neshledal důvodnými ani námitky týkající se úmyslu stěžovatelky nahlížet do správního spisu dne 15. 1. 2025 a přístupu alespoň k elektronické podobě spisu. Především není pravda, že by městský soud tuto skutečnost nevyhodnotil. Zabýval se jí v bodě 24. napadeného rozsudku, kde vysvětlil, že důvodem nemožnosti nahlížet do správního spisu u ČIŽP byla objektivní skutečnost, že spis již byl poskytnut žalovanému k rozhodnutí o odvolání. K neumožnění přístupu stěžovatelky k elektronické podobě spisu kasační soud uvádí, že městský soud tuto námitku správně vyhodnotil jako opožděnou, neboť ji stěžovatelka uplatnila poprvé až u ústního jednání před městským soudem dne 20. 11. 2025, tedy po uplynutí lhůty podle § 72 odst. 1 s. ř. s. Nejvyšší správní soud souhlasí s městským soudem, že námitka nepředstavuje rozvinutí dříve uplatněné argumentace. Stěžovatelce nic nebránilo vedle námitky neumožnění nahlížení do správního spisu vznést také námitku, že jí správní spis mohl být poskytnutý v elektronické podobě. Nahlížení do spisu a poskytnutí jeho elektronické verze jsou dvě různé věci.

[34] Za této situace městský soud nepochybil, pokud neprovedl účastnický výslech jednatele stěžovatelky, který by dle ní objasnil skutkový stav ohledně nahlížení do elektronického spisu. Především platí, že podle § 52 odst. 1 s. ř. s. *[s]oud rozhodne, které z navržených důkazů provede, a může provést i důkazy jiné.* Nejvyšší správní soud ustáleně judikuje, že v souladu s § 52 odst. 1 s. ř. s. správní soud není povinen provést všechny navržené důkazy, naopak může provést i důkazy jiné než navržené účastníky řízení. Pokud ale důkaznímu návrhu nevyhoví, musí v souladu se zásadami spravedlivého procesu vyložit, z jakého důvodu navržený důkaz neprovedl (srov. např. rozsudek NSS ze dne 28. 4. 2005, č. j. 5 Afs 147/2004-89, č. 618/2005 Sb. NSS, nověji ze dne 22. 7. 2022, č. j. 10 Ads 303/2020-52, odst. [17], nebo ze dne 16. 8. 2022, č. j. 9 As 206/2020-46, odst. [31]). To městský soud v nyní projednávané věci učinil (viz bod 24. napadeného rozsudku *in fine*). Lze jen dodat, že vzhledem k opožděnosti námitky stran elektronického spisu by byl účastnický výslech stěžovatelky k této skutečnosti vskutku nadbytečný.

pokračování

IV. Závěr a náklady řízení

[35] Nejvyšší správní soud kasačním námitkám nepřisvědčil a neshledal ani vadu, ke které by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Kasační stížnost proto zamítl podle § 110 odst. 1, věty poslední, s. ř. s.

[36] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka, která neměla ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení, a žalovanému nevznikly náklady nad rámec úřední činnosti.

P o u ě n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 26. srpna 2026

L. S.

JUDr. Radan Malík v. r.
předseda senátu