



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyň JUDr. Naděždy Treschlové a JUDr. Hany Kadaňové, Ph.D.,

ve věci žalobce: **ROBSTAV stavby k.s.**, IČ: 27430774, se sídlem Písek, Pražská 483, Pražské předměstí, zastoupeného Mgr. Filipem Toulem, advokátem se sídlem České Budějovice, Na Sadech 4/3,

proti

žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Praha 10, Vršovická 1442/65,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 3. 2014, č.j. 303/500/14, 6780/ENV/14,

takto:

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

Odůvodnění

[1] Žalobce se podanou žalobou ke zdejšímu soudu domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 1. 2016, č.j. 82086/ENV/15, 1221/520/15 (dále jen „*napadené*“

Shodu s prvopisem potvrzuje Z. L.

rozhodnutí“), kterým zamítl jeho odvolání a potvrdil rozhodnutí České inspekce životního prostředí ze dne 10. 5. 2015, č.j. ČIŽP/43/OOH/SR02/1408438.004/15/ZLP (dále také jen „*prvostupňové rozhodnutí*“). Prvostupňovým rozhodnutím byla žalobci uložena podle ust. § 16 odst. 2 zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „*kontrolní řád*“), pokuta ve výši xxxx Kč za správní delikt dle § 16 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu, kterého se dopustil tím, že nesplnil povinnost kontrolované osoby podle § 10 odst. 2 kontrolního řádu vytvořit podmínky pro výkon kontroly, umožnit kontrolujícímu výkon jeho oprávnění stanovených kontrolním řádem a poskytovat k tomu potřebnou součinnost. Kontrolovaná osoba (žalobce) v rámci kontroly její činnosti na pozemcích v katastrálním území Tymákov lokalita I - pozemky parcelní číslo 1713/4, 1713/89, 1713/90, 1713/94, 1713/95, 1713/96, 1713/97, 1713/98, 1713/99, 1713/100, 1713/101, 1713/102, 1713/103 a lokality II – parcelní číslo 2264/1, 2264/3, 2264/4, 2264/5, 2264/6, 2264/8, 2264/7, zahájené dne 7. 5. 2014, neposkytl České inspekci životního prostředí požadované doklady a informace týkající se předmětu kontroly za období od 20. 12. 2014 do 10. 3. 2015. Dále byla žalobci podle ustanovení § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „*správní řád*“), a v souladu s ustanovením § 6 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, uložena povinnost uhradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1. 000,- Kč.

[2] Žalobce v žalobě namítá, že mu byla Českou inspekcí životního prostředí (dále jen „*ČIŽP nebo inspekce*“) uložena pokuta za týž správní delikt ve výši 250 000,- Kč, a to rozhodnutím České inspekce životního prostředí ze dne 24. 04. 2015, č. j. ČIŽP/43/OOH/SR02/1409180.004/15/ZLM, kdy neměl žalobce dle ČIŽP poskytovat součinnost za období od 09. 06. 2014 do 17. 02. 2015. Z uvedeného rozhodnutí ČIŽP ze dne 24.04.2015 je zřejmé, že je žalobce sankcionován minimálně opětovně za stejný správní delikt v období od 20. 12. 2014 do 19. 02. 2015. Podle názoru žalobce je mu tak ukládána sankce za stejné jednání, resp. nejednání – neposkytnutí součinnosti za stejné období jako již mu byla jednou uložena (proti rozhodnutí se odvolal, rozhodnutí bylo potvrzeno a jeho odvolání zamítnuto rozhodnutím Ministerstva životního prostředí ze dne 14. 07. 2015, proti kterému podal žalobce správní žalobu, o níž nebylo do dne sepisu žaloby rozhodnuto). Žalobce k tomu uvádí, že není možné stanovit pokutu za jednotlivé delikty a ty následně sčítat, jelikož takový postup je výrazem zásady kumulativní, která je našemu právnímu řádu cizí, kdy náš právní řád aplikuje zásadu absorpční, která v tomto případě ze strany ČIŽP aplikována nebyla. Pokud by k této aplikaci došlo, musel by být žalobce „stíhán“ pouze za neposkytnutí součinnosti v období od 20. 02. 2015 do 10. 03. 2015, tedy za 18 dnů, přičemž to by se mělo projevit zcela zásadně i na výši ukládané sankce, respektive by se v takovém případě o žádné neposkytnutí součinnosti nemohlo jednat.

[3] Žalobce dále uvádí, že byla daná věc šetřena již Magistrátem města Plzně, odborem životního prostředí, sp.zn. MMP/182428/13, kdy bylo zjištěno, že na předmětných pozemcích v katastrálním území Tymákov byl navezen odpad neznámou osobou. Žalobce je tak přesvědčen, že vzhledem k tomu, že již uplynuly více než 3 roky od doby, kdy bylo poprvé zjištěno správním úřadem, že se na pozemcích v k.ú. Tymákov nachází materiál (ornice, stavební suť atd.) a nelze již tedy zahájit s žalobcem řízení o uložení pokuty, je ČIŽP vedena snahou ukládat žalobci pokuty za domnělé porušování kontrolního řádu,

tedy neposkytnutí součinnosti. Žalobce se domnívá, že v dané věci není ČIŽP oprávněna činit žádné úkony vzhledem k tomu, že lhůta 3 let již uplynula.

[4] Dále žalobce nesouhlasí s tím, že by požadované údaje dosud neposkytl. Jak ČIŽP ve svém rozhodnutí uvádí, již dne 13. 06. 2014 zaslal žalobce ČIŽP své vyjádření, které následně doplnil svým podáním ze dne 14. 07. 2014, přičemž přílohou přiložil požadované dokumenty. Žalobci je však v rozhodnutí na str. 10 a 11 vytýkáno, že neposkytl od 20. 05. 2014 do 19. 12. 2014 potřebnou součinnost tím, že neposkytl ČIŽP požadované doklady a informace týkající se předmětu kontroly. ČIŽP ovšem tyto doklady a informace nijak blíže nekonkretizuje, když je z podání žalobce ze dne 13. 06. 2014 a 14. 07. 2014 včetně příloh zřejmé, že požadované doklady ČIŽP předal a veškeré informace poskytl. Žalobce je tak přesvědčen, že potřebnou a požadovanou součinnost ČIŽP poskytl.

[5] Zároveň žalobce vznáší námitku prekluze, neboť od údajného neposkytnutí odpovědi uplynulo více než 6 měsíců (lhůta k poskytnutí informací byla stanovena na den 24. 06. 2014, následně ještě dalším dotazem ČIŽP na 15. 07. 2014 a řízení o uložení pokuty bylo zahájeno 10. 03. 2015) a řízení nebylo v této šestiměsíční lhůtě zahájeno, sankci tedy nelze uložit.

[6] Dále namítá, že rozhodnutím ze dne 06. 10. 2015 je žalobci ukládána pokuta za neposkytnutí součinnosti za období do 10. 03. 2015, ačkoliv den poté 11. 03. 2015 bylo žalobci doručeno oznámení o zahájení správního řízení o uložení pokuty za správní delikt podle § 66 odst. 4 písm. b) zákona o odpadech. Z toho je podle žalobce zřejmé, že opravdovým zájmem ČIŽP a žalovaného bylo to, aby na sebe žalobce sdělil veškeré informace, na základě kterých by byl v následném správním řízení opětovně sankcionován. Tím dochází k porušování práva žalobce jako účastníka řízení, kdy je nucen předávat ČIŽP důkazy, které v následném správním řízení mohou být použity proti němu.

[7] Dále žalobce uvedl, že správní řízení s ním bylo zahájeno doručením oznámení o zahájení správního řízení dne 11. 03. 2015. Naproti tomu kontrolní řízení končí dle § 18 kontrolního řádu: a) marným uplynutím lhůty pro podání námitek nebo vzdáním se práva podat námitky, b) dnem doručení vyřízení námitek kontrolované osobě, nebo c) dnem, ve kterém byly námitky předány k vyřízení správnímu orgánu (§ 14 odst. 3). Žalobci ovšem do dne podání žaloby nebyl ze strany ČIŽP žádný protokol o kontrole doručen a žalobce tak nemohl podat námitky. V ustanovení § 14 odst. 3 kontrolního řádu se mimo jiné uvádí, že jestliže je správní řízení zahájeno v přímé souvislosti pouze s některými skutečnostmi obsaženými v protokolu o kontrole, které lze od ostatních skutečností v daném protokolu o kontrole oddělit, postupuje se podle věty první pouze ohledně námitek, které se týkají skutečností, k nimž je správní řízení zahájeno. Vyřízení námitek se uvede v odůvodnění rozhodnutí vydaného v rámci tohoto správního řízení. Z tohoto ustanovení pak vyplývá, že správní řízení je zahajováno až na základě kontrolních zjištění. Pokud tedy bylo správní řízení zahájeno již dne 11. 03. 2015, nebyla ČIŽP oprávněna rozhodnutím ze dne 05. 10. 2015 vydat, neboť dle přesvědčení žalobce logickým výkladem § 14 kontrolního řádu bylo kontrolní řízení skončeno ke dni 10. 3. 2015.

[8] Žalobce dále namítá, že výše uložené pokuty je zcela zjevně nepřiměřená údajnému porušení povinností žalobce. Navíc v prvotním rozhodnutí ČIŽP, kterým uložila žalobci sankci ve výši 100 000,- Kč, jejíž výši žalovaný potvrdil, byla její výše odůvodněna mimo jiné tak, že všechny odpovědi, které žalobce poskytl, byly nedostačující (viz. str. 8 rozhodnutí ČIŽP č.j. ČIŽP/43/OOH/SR01/1408438.003/15/ZLP/). V odvolacím rozhodnutí ovšem žalovaný uvádí, že nedostatečné měly být odpovědi jen na otázky č. 2 až 4 a přesto ukládá žalobci pokutu 3,5 krát vyšší.

[9] Žalovaný se k podané žalobě vyjádřil tak, že s ní nesouhlasil a navrhoval její zamítnutí, když odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a uváděl věcně tytéž závěry, jako v tomto rozhodnutí.

[10] Z předloženého správního spisu soud následně zjistil tyto skutečnosti podstatné pro posouzení důvodnosti podané žaloby.

[11] V odůvodnění napadeného správního rozhodnutí je mj. uvedeno, že dne 4. 4. 2014 a 7. 4. 2014 provedla inspekce na uvedených lokalitách místní šetření, kdy bylo zjištěno, že na pozemku, který je určen k výstavbě rodinných domků, se nachází nepovolená skládka odpadního materiálu a dochází k přepravě odpadního materiálu z lokality I. na pozemky v lokalitě II. Inspekce v rámci dílčího protokolu o průběhu kontroly vyhotoveném dne 13.05.2014 č.j. ČIŽP/43/OOH/1408438.001/14/ZLP, podrobně popsala skutková zjištění a vyzvala žalobce k zodpovězení otázek a poskytnutí dokladů specifikovaných v uvedeném protokolu pod body 1 – 6, a to ve lhůtě 10 dnů od doručení protokolu. Ve dnech 16. 6. 2014 a 15. 7. 2014 poskytl žalobce stran uvedených požadavků částečnou odpověď týkající se bodu 1, 5 a 6, nicméně požadavky pod body 2 – 4 splněny nebyly. Uvedené jednání vyhodnotila inspekce jako trvající delikt, kdy odvolatel udržoval protiprávní stav vyvolaný neposkytnutím požadované součinnosti, přičemž dne 9. 3. 2015 zaslala inspekce odvolateli Příkaz o uložení pokuty č.j. ČIŽP/43/OOH/SR02/1408438.001/15/ZLP, a to za jednání trvající od 20. 12. 2014 do 10. 3. 2015, kdy byl odvolatelem příkaz převzat, a bylo jím v důsledku posléze podaného odporu zahájeno řízení, v jehož rámci bylo následně vydáno napadené rozhodnutí.

[12] S námitkou žalobce ohledně údajného dvojího potrestání za jeden správní delikt, je uvedeno, že nelze přisvědčit žalobci v tom, že by byl napadeným rozhodnutím opětovně sankcionován za totožné protiprávní jednání, jako v případě jím uváděného rozhodnutí inspekce ze dne 24. 04. 2015, č.j. ČIŽP/43/OOH/SR02/1409180.004/15/ZLM. Tímto rozhodnutím je žalobce sankcionován za neposkytnutí součinnosti v rámci kontroly týkající se nakládání s odpady ve výše uvedených lokalitách I a II v katastru obce Týmákov, zatímco uvedeným rozhodnutím ze dne 24. 4. 2015 byl žalobce sankcionován za neposkytnutí součinnosti při kontrole provozu recyklační linky HARTL SUPERTRACK MTS 504 PCV ST-05 jakožto mobilního zařízení k využívání odpadů. V obou případech se tedy jednalo o samostatné kontroly ve smyslu kontrolního řádu, týkající se sice téhož subjektu, odlišné však co do předmětu. Rovněž pak se v obou případech ve vazbě na předmět kontroly zásadně odlišoval okruh skutkových otázek, které se inspekce snažila v rámci obou jednotlivých kontrol objasnit. Lze tak uzavřít, že žalobce byl v rámci zmiňovaného rozhodnutí ze dne 24. 4. 2015 trestán za jiný skutek, než za jaký je ukládána

sankce nyní v rámci napadeného rozhodnutí, přičemž oba skutky jsou odlišné nejen co do času spáchání, ale především co do jejich objektivní stránky.

[13] K námitce žalobce, podle níž v dané věci došlo k porušení zásady litispendence, žalovaný uvedl, že je tato námitka je ve vztahu k procesu kontroly irelevantní. Inspekce v rámci kontroly zkoumá skutkový stav ve věci nakládání s odpady ve výše specifikované lokalitě, přičemž je zcela nepodstatné, byla-li daná lokalita v tomto ohledu již v minulosti kontrolována či nikoli. Samotná možnost kontroly jakoukoli prekluzivní lhůtou omezena není, stejně jako možnou existencí kontroly s tímž předmětem kdykoli v minulosti. Odvolatelem zmiňované překážky řízení se mohou týkat právě pouze správního řízení a nikoli kontroly dle správního řádu, která správním řízením pro absenci znaků vymezených v ustanovení § 9 správního řádu není, neboť cílem kontroly je porovnání skutkového stavu kontrolované věci se stavem žádoucím, nikoli vydání správního rozhodnutí. Žalovaný pak v rámci vlastního přezkumu zákonnosti napadeného rozhodnutí nezjistil, že by s žalobcem bylo vedeno pro tentýž skutek více správních řízení, resp. že by byl za stejný skutek již jednou postižen, když výše zmiňované rozhodnutí inspekce ze dne 24. 04. 2015, č.j. ČIŽP/43/OOH/SR02/1409180.004/15/ZLM, se sice týká co do objektivní stránky téhož jednání žalobce, avšak páchané v jiném časovém období.

[14] S námitkou žalobce, že informace a součinnost ČIŽP poskytl, se žalovaný vypořádal tak, že dle ustanovení § 2 kontrolního řádu: *„Kontrolní orgán při kontrole zjišťuje, jak kontrolovaná osoba plní povinnosti, které jí vyplývají z jiných právních předpisů nebo které jí byly uloženy na základě těchto předpisů“*. Smyslem a cílem veřejnoprávní kontroly je tedy zjištění a zkoumání skutečného stavu věci a jeho porovnání se stavem žádoucím, který je vymezen povinnostmi ukládanými kontrolované osobě právním předpisem či na jeho základě rozhodnutím správního orgánu. Je-li kontrolovaná osoba ve smyslu § 10 odst. 2 kontrolního řádu povinna vytvořit podmínky pro výkon kontroly, umožnit kontrolnímu orgánu výkon jeho oprávnění dle kontrolního řádu a poskytovat mu k tomu potřebnou součinnost, je pak nutno interpretovat obsah této povinnosti a způsob jejího splnění právě v kontextu s uvedenými cíli a vlastním smyslem veřejnoprávní kontroly. Poskytuje-li kontrolovaná osoba kontrolnímu orgánu součinnost pouze částečnou, nelze takové jednání považovat za naplnění povinnosti uložené kontrolované osobě ustanovením § 10 odst. 2 kontrolního řádu, neboť kontrolnímu orgánu je tak znemožněno zjistit v rámci kontroly úplný skutkový stav kontrolované věci a posoudit potažmo jeho soulad se stavem žádoucím. Žalobci pak bylo nejen v rámci jednotlivých výzev, ale rovněž v rámci odpovědí na žádosti žalobce o upřesnění či objasnění jednotlivých požadavků, zcela jasně a srozumitelně vysvětleno, co je předmětem kontroly a co je po žalobci jako kontrolované osobě požadováno. Přes nepochybně jasné vymezení jednotlivých požadavků poskytl žalobce pouze několik velmi obecných informací a postupně pak doklady v podobě průběžné evidence nakládání s odpady za roky 2013 a 2014 za provozovnu v Jízdecké ulici v Plzni, které však obsahovaly pouze záznamy o produkci odpadů a jeho využití, nikoli informace o jeho přemísťování do lokality Týmákov. Žalobce doposud nezodpověděl otázky stran vlastního nakládání s odpady v dané lokalitě. Byť byla na daných lokalitách provozována technika žalobce, zdůvodnil tuto skutečnost až v průběhu tohoto správního řízení dne 20. 3. 2015, resp. 16. 4. 2015, a to pouhým odkazem na zápůjčku techniky společností S & S Služby s.r.o., nedoložil však žádné záznamy z vlastní provozní evidence, které by takovou skutečnost dokládaly. Jak

vyplývá z obsahu napadeného rozhodnutí, inspekce se za účelem objasnění tvrzení žalobce pokusila kontaktovat společnost S & S Služby s.r.o., nicméně uvedená společnost nepřebírá korespondenci a na požadavky inspekce nijak nereaguje. Prostřednictvím veřejných informačních zdrojů nelze o společnosti zjistit žádné podrobnější informace, pouze to, že společnost sídlí v místě, kde má evidované sídlo dalších 195 subjektů. Systém ISPOP neeviduje žádný záznam o nakládání s odpady pro uvedenou společnost od roku 2011. Nahlíženo optikou výše uvedeného stran společnosti S & S Služby s.r.o. a informací poskytnutých odvolatelem nelze rozhodně považovat důkazů prostý odkaz na zápůjčku techniky společnosti S & S Služby s.r.o. za dostatečný a věrohodný.

[15] Ve věci samé rozhodl Městský soud v Praze bez nařízení jednání, neboť s tím účastníci vyslovili souhlas (§ 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s. ř. s.“).

[16] Podle ust. § 10 odst. 2 zákona o kontrole ve znění účinném v rozhodné době: *„Kontrolovaná osoba je povinna vytvořit podmínky pro výkon kontroly, umožnit kontrolujícímu výkon jeho oprávnění stanovených tímto zákonem a poskytovat k tomu potřebnou součinnost a podat ve lhůtě určené kontrolujícím písemnou zprávu o odstranění nebo prevenci nedostatků zjištěných kontrolou, pokud o to kontrolující požádá.“*

[17] Podle ust. § 16 odst. 1 zákona o kontrole ve znění účinném v rozhodné době: *„Právnícká osoba nebo podnikající fyzická osoba se dopustí správního deliktu tím, že (a) jako kontrolovaná osoba nesplní některou z povinností podle § 10 odst. 2, (b) jako povinná osoba nesplní povinnost podle § 10 odst. 3...“*.

[18] Podle ust. § 16 odst. 2 zákona o kontrole ve znění účinném v rozhodné době: *„Za správní delikt podle odstavce 1 písm. a) se uloží pokuta do 500 000 Kč a za správní delikt podle odstavce 1 písm. b) se uloží pokuta do 200 000 Kč.“*

[19] Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí, včetně řízení, jež jeho vydání předcházelo, v mezích žalobních bodů, jimiž je vázán, vycházeje přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí správního orgánu (ust. § 75 odst. 1, 2 s.ř.s.), a o důvodnosti podané žaloby uvážil takto.

[20] V souvislosti s žalobními body a jejich obsahem soud uvádí, že žaloba proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s. je prostředkem soudní ochrany proti rozhodnutí správního orgánu, který rozhodl v posledním stupni (§ 69 s. ř. s.). Žalobní námitky proto nemohou jen mechanicky kopírovat námitky odvolací, bez jakékoli konkrétní reflexe argumentace odvolacího orgánu, který se v napadeném rozhodnutí již k odvolacím námitkám vyjadřoval. Žaloba je v určité míře shodná s obsahem odvolání, přičemž žalobce tuto žalobu koncipuje jako nesouhlasná stanoviska se závěry inspekce s poukazem na skutečnosti, která uplatňoval již v řízení odvolacím, a k nimž se žalovaný v odůvodnění rozhodnutí konkrétně vyjadřoval. Přitom v jednotlivých bodech dostatečně nekonkretizuje, v čem přesně měl žalovaný jako odvolací orgán při vypořádání odvolacích námitek pochybit, resp. v čem je jeho postup nezákonný. V takovém případě soud nemůže za žalobce domýšlet další argumenty a žalobním námitkám se může věnovat pouze v míře

odpovídající jejich obecnosti. Jinými slovy, pokud žalobce v žalobních bodech neprezentoval dostatečně konkrétní názorovou oponenturu vedoucí ke zpochybnění důvodů napadeného rozhodnutí, nemusí soud hledat způsob pro alternativní a originální vyjádření závěrů, k nimž již dospěl žalovaný.

[21] První žalobní námitkou žalobce namítal, že je potrestán za jeden správní delikt dvakrát, neboť byl již rozhodnutím ČIŽP ze dne 24. 4. 2015 pokutován za neposkytnutí součinnosti podle ust. 16 odst. 2 kontrolního řádu za období od 9. 6. 2014 do 17. 2. 2015 (rozhodnutí č.j. ČIŽP/43/OOH/SR02/1409180.004/15/ZLM), přičemž dalším rozhodnutím ČIŽP ze dne 5. 10. 2015 byl pokutován za týž skutek za období od 20. 12. 2014 do 10. 3. 2015 (rozhodnutí č.j. ČIŽP/43/OOH/SR02/1408438.004/15/ZLP). Podle žalobce mohl být pokutován za týž skutek nanejvýš za období od 20. 2. 2015 do 10. 3. 2015, přičemž to by se mělo projevit na výši udělené sankce. Naprosto identickou námitku uplatnil žalobce v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, na níž žalovaný v napadeném rozhodnutí reagoval tak, že: *„Napadeným rozhodnutím je odvolatel sankcionován za neposkytnutí součinnosti v rámci kontroly týkající se nakládání s odpady ve výše uvedených lokalitách I a II v katastru obce Tymákov, zatímco uvedeným rozhodnutím ze dne 24.4.2015 byl odvolatel sankcionován za neposkytnutí součinnosti při kontrole provozu recyklační linky HARTL SUPERTRACK MTS 504 PCV ST-05 jakožto mobilního zařízení k využívání odpadů. V obou případech se tedy jednalo o samostatné kontroly ve smyslu kontrolního řádu, týkající se sice téhož subjektu, odlišné však co do předmětu. Rovněž pak se v obou případech ve vazbě na předmět kontroly zásadně odlišoval okruh skutkových otázek... Lze tak uzavřít, že odvolatel byl v rámci zmiňovaného rozhodnutí ze dne 24. 4. 2015 trestán za jiný skutek, než za jaký je ukládána sankce nyní v rámci napadeného rozhodnutí, přičemž oba skutky jsou odlišné nejen co do času spáchání, ale především co do jejich objektivní stránky“* (viz. str. 3 napadeného rozhodnutí). V návaznosti na toto zdůvodnění pak musí zdejší soud doplnit, že z nahlédnutí do vnitřního informačního systému soudu je patrné, že žalobcem zmiňované rozhodnutí ze dne 24. 4. 2015 je napadeno žalobou vedenou pod sp. zn. 8 A 183/2015 (žalobci byla na základě zmiňovaného rozhodnutí uložena pokuta za správní delikt podle ust. § 16 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu, kterého „se dopustil účastník řízení tím, že od 9. 6. 2014 do 17. 2. 2015 – data doručení příkazu č.j. ČIŽP/43/OOH/SR02/1409180.001/15/ZLM nesplnil povinnost kontrolované osoby podle § 10 odst. 2 kontrolního řádu vytvořit podmínky pro výkon kontroly, umožnit kontrolujícímu výkon jeho oprávnění stanovených kontrolním řádem a poskytovat k tomu potřebnou součinnost. Kontrolovaná osoba v rámci kontroly recyklační linky, jejíž provoz byl schválen rozhodnutím Krajského úřadu, kterým se uděluje souhlas k provozování mobilního zařízení k využívání odpadů a s provozním řádem mobilního zařízení k využívání odpadů č.j. ŽP/12228/08 ze dne 27. listopadu 2008 pro recyklační linku HARTL SUPERTRACK MTS 504 PCV ST-05 a provozní řád recyklační linky (platným do 31. 12. 2013) a rozhodnutím Krajského úřadu, kterým se uděluje souhlas k provozování mobilního zařízení k využívání odpadů a s provozním řádem mobilního zařízení k využívání odpadů č.j. ŽP/3605/14 ze dne 9. 5. 2014 pro mobilní odrazový drtič HARTL SUPERTRACK ST 504 PCV a provozní řád recyklační linky (platným do 31. 5. 2017) zahájené dne 3. 6. 2014 pod č.p. 1409180 nepředložila kontrolujícímu požadované doklady“). S ohledem na skutečnost, že předmět řízení je zcela odlišný od předmětu řízení posuzovaného, nelze o totožnosti skutku hovořit, a tuto žalobní námitku tak soud hodnotí jako nedůvodnou; totéž hodnocení (z týchž důvodů) pak provedl i žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí.

[22] Dále žalobce namítal, že daná věc byla šetřena již Magistrátem města Plzně, odborem životního prostředí, sp.zn. MMP/182428/13 v roce 2011, před více než třemi lety, a tudíž nelze již tedy zahájit s žalobcem řízení o uložení pokuty v důsledku zásady litispendence. V návaznosti na tuto námitku soud uvádí, že existence některé z překážek řízení ve smyslu § 48 správního řádu je ve vztahu k procesu kontroly nepodstatná, když smysl a předmět kontroly nelze pojímat jako proces směřující k vydání nějakého aktu podle správního řádu. Žalovaný k této námitce, kterou uplatňoval žalobce již v odvolání, uvedl, že: „*Inspekce v rámci kontroly zkoumá skutkový stav ve věci nakládání s odpady ve výše specifikované lokalitě, přičemž je zcela nepodstatné, byla-li daná lokalita v tomto ohledu již v minulosti kontrolována či nikoli. V rámci procesu kontroly posléze inspekce vyhodnocuje kontrolou zjištěný stav a porovnává jej se stavem žádoucím. Nelze předjímat, zda inspekce v rámci kontroly zjistí pochybení odvolatele, případně jaká přijme opatření v rámci další, nápravné fáze správního dozoru. Pokud inspekce identifikuje jakákoli pochybení, bude nepochybně zkoumat, zda lze zahájit případné sankční řízení nejen s ohledem na případnou prekluzi práva uložit za prokázaná pochybení sankci, ale rovněž s ohledem na možnou existenci některé z překážek řízení. Samotná možnost kontroly jakoukoli prekluzivní lhůtou omezena není, stejně jako možnou existenci kontroly s tímž předmětem kdykoli v minulosti. Odvolatelem zmiňované překážky řízení se totiž mohou týkat právě pouze správního řízení a nikoli kontroly dle správního řádu, která správním řízením pro absenci znaků vymezených v ustanovení § 9 správního řádu není, neboť cílem kontroly je porovnání skutkového stavu kontrolované věci se stavem žádoucím, nikoli vydání správního rozhodnutí“ (viz. str. 4 napadeného rozhodnutí). Tento závěr je podle názoru soudu naprosto logický, odpovídá smyslu zákona o kontrolním řádu a jeho zákonnému vymezení, a soud se s ním ztotožňuje. Věcnou polemiku s takovým závěrem žalobce v podané žalobě nevymezil.*

[23] V důvodové zprávě ke kontrolnímu řádu je přímo uvedeno: „*Pojem "kontrola" je zde obecně definován tak, aby zahrnoval jakoukoli kontrolní činnost, jejímž předmětem je zkoumání skutečného stavu a jeho porovnání se stavem žádoucím, jenž je vymezen stanovením příslušných povinností. Jelikož se jedná o výkon veřejné moci, lze v rámci předmětné kontroly posuzovat toliko plnění povinností stanovených zákonem, případně na základě zákona, nikoli však již další skutečnosti.... Stejně tak není součástí procesu kontroly ve smyslu tohoto zákona náprava zjištěných chyb a nedostatků, popř. ukládání sankcí souvisejících s těmito zjištěními. Ačkoli náprava zjištěných chyb a nedostatků je v obecné rovině účelem kontroly, předmětem, resp. cílem procesu kontroly je toliko zjištění aktuálního stavu a jeho porovnání se stavem žádoucím, zatímco realizace následných opatření (tedy nikoli ověřování plnění povinností, nýbrž již vynucení jejich plnění) je realizována v jiných procesních režimech, nejčastěji v režimu správního řádu... V řadě případů pak na kontrolou zjištěný stav věci navazuje správní řízení, v jehož rámci dochází k ukládání povinností, ať už spočívajících v opatření k nápravě, nebo odstranění závadného stavu či sankcích. Zde se však již nejedná o procesní součást kontroly, nýbrž o řízení na ni navazující, zpravidla správní řízení, a proto ukládání opatření k nápravě nebo sankcí není již kontrolou ve smyslu kontrolního řádu“ (viz. důvodová zpráva ke kontrolnímu řádu, sněmovní tisk č. 575/0, www.psp.cz). I z tohoto důvodu považuje soud žalobní bod za nedůvodný.*

[24] Jde-li o žalobcovu námitku, podle níž součinnost poskytl a dokumenty doložil, tak jde o námitku, s níž se žalovaný v napadeném rozhodnutí vypořádal zcela dostatečně, když

zkonstatoval, že: „Přes nepochybně jasné vymezení jednotlivých požadavků poskytl odvolatel pouze několik velmi obecných informací a postupně pak doklady v podobě průběžné evidence nakládání s odpady za roky 2013 a 2014 za provozovnu v Jízdecké ulici v Plzni, které však obsahovaly pouze záznamy o produkci odpadů a jeho využití, nikoli informace o jeho přemísťování do lokality Tymákov. Odvolatel doposud nezodpověděl otázky stran vlastního nakládání s odpady v dané lokalitě. Byť byla na daných lokalitách provozována technika odvolatele, zdůvodnil tuto skutečnost odvolatel až v průběhu tohoto správního řízení dne 20. 3. 2015 resp. 16. 4. 2015, a to pouhým odkazem na zápůjčku techniky společnosti S & S Služby s.r.o., nedoložil však žádné záznamy z vlastní provozní evidence, které by takovou skutečnost dokládaly, byť lze mít nepochybně za to, že zápůjčka automobilů, recyklační linky a další techniky by měla být v řádné provozní evidenci zanesena. Jak vyplývá z obsahu napadeného rozhodnutí, inspekce se za účelem objasnění tvrzení odvolatele pokusila kontaktovat společnost S & S Služby s.r.o., nicméně uvedená společnost nepřebírá korespondenci a na požadavky inspekce nijak nereaguje. Prostřednictvím veřejných informačních zdrojů nelze o společnosti zjistit žádné podrobnější informace, pouze to, že společnost sídlí v místě, kde má evidované sídlo dalších 195 subjektů. Systém ISPOP neeviduje žádný záznam o nakládání s odpady pro uvedenou společnost od roku 2011 (podrobněji str. 12 napadeného rozhodnutí). Nahlíženo optikou výše uvedeného stran společnosti S & S Služby s.r.o. a informací poskytnutých odvolatelem nelze rozhodně považovat důkazů prostý odkaz na zápůjčku techniky společnosti S & S Služby s.r.o. za dostatečný a věrohodný“. Soud pak musí v této souvislosti podotknout, že to, co popsal žalovaný výše, vyplývá rovněž ze správního spisu. Už na první pohled je patrné, že žalobce poskytl prvostupňovému orgánu pouze obecné odpovědi takového charakteru, které neměly naprosto žádnou vypovídací hodnotu. S argumentací žalobce, že formulaci požadavků a otázek správního orgánu nebylo možné porozumět, soud nesouhlasí, neboť má za to, že s ohledem na výsledky kontroly jsou formulovány naprosto jasné a zřetelné. Nehledě na skutečnost, že žalobce se pohybuje v daném oboru podnikání několik let (od roku 2006), takže si musel být vědom toho, co od něj správní orgán požaduje a z jakého důvodu, což případně mohl svým dotazem upřesnit. Bylo výhradně povinností žalobce vyvrátit pochybnosti správního orgánu ohledně původu odpadů a nakládání s nimi, k čemuž byl v rámci kontroly vyzýván, neboť jiný subjekt takovou informaci poskytnout nemůže. Pokud tak neučinil, musí počítat s tím, že příslušné výzvě nevyhověl a z takového svého jednání pak vyvozovat svou odpovědnost.

[25] Tento závěr podle názoru soudu vyplývá ze samotného ust. § 10 odst. 2 kontrolního řádu, z něhož je patrné, že povinnosti kontrolované osoby jsou zákonodárcem záměrně rozděleny do několika kategorií. Pod pojmem vytvoření podmínek pro výkon kontroly si lze představit zejména poskytnutí elementárních časových a prostorových podmínek tak, aby kontrola mohla proběhnout. Podstatou povinnosti umožnit výkon kontrolních oprávnění kontrolujícího je určitým způsobem strpět kontrolní činnost oprávněného orgánu, respektive takové činnosti nebránit. Poskytnutí součinnosti k umožnění výkonu kontrolních oprávnění kontrolujících v sobě zahrnuje rovněž aktivní jednání ze strany kontrolované osoby. Například v případě vyžádání dokumentů týkajících se předmětu kontroly kontrolujícím orgánem je kontrolovaná osoba nejen povinna vydání těchto materiálů nebránit (tedy jej umožnit), nýbrž je povinna tyto dokumenty rovněž vyhledat a následně předat (poskytnout součinnost k jejich vydání). Jsou to následně právě sankční ustanovení kontrolního řádu, která chrání „zájem na zajištění dosažení účelu kontroly, k němuž je třeba mimo jiné zejména poskytování součinnosti kontrolované nebo

povinné osoby kontrolujícímu, a dále zájem na zajištění řádného a nerušeného průběhu kontroly“ (viz důvodová zpráva ke kontrolnímu řádu, sněmovní tisk č. 575/0, www.psp.cz). Jejich cílem je přinutit kontrolovaný subjekt ke spolupráci při kontrole, odmítá-li ji dobrovolně. Jde v zásadě o obdobu pořádkové pokuty s tím rozdílem, že sankce není ukládána za porušení procesní povinnosti, nýbrž povinnosti hmotněprávní (srov. opět důvodovou zprávu ke kontrolnímu řádu), tedy povinnosti vytvořit podmínky pro výkon kontroly a poskytovat při ní potřebnou součinnost, což je přesně ta povinnost, kterou žalobce porušil.

[26] Pokud žalobce vznáší námitku prekluze, neboť od poskytnutí odpovědi uplynulo více než 6 měsíců, tak soud považuje tuto námitku za nedůvodnou. Ostatně ani žalobce ve své žalobě neosvětlil, z jakého důvodu je lhůta 6 měsíců důležitá, resp. zda zákon prekluzivní lhůtu pro zahájení řízení do 6 měsíců od neposkytnutí odpovědi výslovně uvádí, či z jakého ustanovení zákona něco takového výslovně vyplývá. Z tohoto pohledu otázka zahájení správního řízení (v dané věci bylo řízení zahájeno 10. 3. 2015, tj. dnem následujícím po doručení) není pro danou věc relevantní. Relevantní je pouze to, že po včasné podání odporu se příkaz ruší a řízení pokračuje, resp. fakticky dochází k zahájení správního řízení, v rámci něhož běží lhůta správnímu orgánu pro vydání rozhodnutí, tj. ve lhůtě 30 dnů (v této věci rozhodnutí č.j. ČÍŽP/43/OOH/SR02/1408438.004/15/ZLP bylo vydáno dne 5. 10. 2015). Spojuje-li žalobce prekluzivní lhůtu s ust. § 18 kontrolního řádu, podle něhož kontrolní řízení končí a) marným uplynutím lhůty pro podání námitek nebo vzdáním se práva podat námitky, nebo za b) dnem doručení vyřízení námitek kontrolované osobě, anebo za c) dnem, ve kterém byly námitky předány k vyřízení správnímu orgánu (§ 14 odst. 3), tak zahájení kontroly podle ust. § 5, či její ukončení podle ust. § 18 kontrolního řádu, nemá na dobu pro vydání rozhodnutí ve věci samé žádný vliv. Okamžik zahájení a ukončení kontroly je podstatnou skutečností pouze ve vztahu k aktivaci procesních práv kontrolovaného, nikoliv pro vydání rozhodnutí o uložení sankce (viz navazující ust. § 6 až 14 kontrolního řádu o právech kontrolovaného).

[27] Jak dále ostatně uvádí komentář k příslušnému ust. § 18 kontrolního řádu: „Podobně jako v případě zahájení kontroly, je také důležité přesné stanovení okamžiku ukončení kontroly, jelikož jsou na něj rovněž vázána výše rozvedená práva a povinnosti, a zároveň je jím důsledně oddělen průběh kontroly od navazujících řízení prováděných dle jiných právních předpisů... Tímto dnem tedy formálně končí kontrolní proces, na nějž může, ale také nemusí navazovat proces ukládání opatření k nápravě anebo sankcí za zjištěné nedostatky. Takové řízení však již není součástí kontrolního procesu, a to ani kdyby bylo zahájeno ještě před formálním ukončením kontroly. Den formálního ukončení kontroly je přitom stejně významný jako den jejího zahájení, a proto tyto skutečnosti kontrolní řád na rozdíl od zákona o státní kontrole výslovně upravuje, neboť tak jako se dnem zahájení kontroly aktivují všechna procesní práva a povinnosti v kontrolním řádu uvedená a svázaná toliko s výkonem kontroly, včetně možnosti správního trestání kontrolovaných a povinných osob za neposkytování potřebné součinnosti či neumožnění výkonu práv kontrolujícího, dnem (formálního) ukončení kontroly tato práva a povinnosti "zanikají", resp. se stávají neaktivními“. (viz Kontrolní řád. Komentář. Nakladatel Wolters Kluwer, právní stav v ASPI ke dni 1. 7. 2017).

[28] Otázka toho, v rámci níž žalobce namítal, že rozhodnutím ze dne 6. 10. 2015 je žalobci ukládána pokuta za neposkytnutí součinnosti za období do 10. 3. 2015, ačkoliv den

poté 11. 3. 2015 bylo žalobci doručeno oznámení o zahájení správního řízení o uložení pokuty za správní delikt podle § 66 odst. 4 písm. b) zákona o odpadech, je v posuzovaném případě nepodstatná. Soud k této námitce uvádí, že zahájení jiného řízení (ze dne 11. 3. 2015), nijak s posuzovanou věcí nesouvisí, neboť jde řízení, v rámci něhož se řeší jiný předmět řízení (soud pak dále upozorňuje, že příslušné prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno dne 5. 10. 2015, nikoliv 6. 10. 2015, jak uvádí žalobce). Takový postup není nezákonným a nesvědčí nijak obecnému názoru žalobce uvedenému v žalobě, že svým postupem jej chce inspekce zničit.

[29] V posuzovaném případě provedla ČIŽP dvě kontroly, jednu dne 4. 4. 2014 a druhou dne 7. 5. 2014, přičemž Dílčí protokol o průběhu kontroly ze dne 13. 5. 2014 (kontrola ze dne 7. 5. 2014) byl žalobci doručen do datové schránky dne 21. 5. 2014, od něž započala běžet námitková lhůta ve lhůtě 15ti dnů, tj. do 21. 5. 2014. V rámci tohoto období žalobce žádné námitky do Dílčího protokolu o průběhu kontroly nepodal, v důsledku čehož bylo kontrolní řízení ukončeno marným uplynutím lhůty pro podání námitek podle ust. § 18 písm. a) , tj. do 21. 5. 2015. Soud se proto nemůže ztotožnit s tvrzením žalobce, podle něhož žalobci nebylo do dne podání žaloby ze strany ČIŽP žádný protokol doručen, v důsledku čehož nemohl podat námitky, neboť toto tvrzení nemá oporu ve správním spise, lépe řečeno z něj vyplývá, že Dílčí protokol o průběhu kontroly ze dne 13. 5. 2014 žalobci doručen jednoznačně byl. Ostatně to potvrzuje též právní zástupce žalobce, jenž učinil k ČIŽP dne 23. 5. 2014 podání ve znění „*Vážení, našemu klientovi, společnosti ROBSTAV stavby k.s., se sídlem Italská 1580/26, 120 00 Praha 2, IČ 274 30 774, byl zaslán dílčí protokol o průběhu kontroly ze dne 13. 5. 2014*“. Celá právní argumentace žalobce ve světle výše uvedeného proto nemůže obstát.

[30] Poslední žalobní námitkou žalobce bylo, že výše uložené pokuty je zcela zjevně nepřiměřená údajnému porušení povinností žalobce, když v prvotním rozhodnutí ČIŽP, kterým uložila žalobci sankci ve výši xxxxx,- Kč, jejíž výši žalovaný potvrdil, byla její výše odůvodněna mimo jiné tak, že všechny odpovědi, které žalobce poskytl, byly nedostačující (viz str. 8 rozhodnutí ČIŽP č.j. ČIŽP/43/OOH/SR01/1408438.003/15/ZLP/). V odvolacím rozhodnutí ovšem žalovaný uvádí, že nedostatečné měly být odpovědi jen na otázky č. 2 až 4 a přesto ukládá žalobci pokutu 3,5 krát vyšší. Otázka toho, jaká výše pokuty byla v žalobcem zmiňovaném řízení uložena (jiném řízení, které s tímto řízením nijak nesouvisí), není předmětem tohoto přezkumu. Soud se proto k takovému jinému správnímu řízení nebude v tomto svém rozhodnutí vyjadřovat. Vyjádřit se může pouze k výši uložené pokuty v rámci tohoto správního řízení, kdy žalobci bylo již prvostupňovým rozhodnutím uložena pokuta v příslušné výši. V tomto rozhodnutí výši stanovené pokuty zdůvodnil prvostupňový orgán naprosto jasně tak, že na pozemcích bylo nakládáno s velkým množstvím odpadů, přičemž z výsledků rozborů uložených odpadů bylo zjištěno, že byly překročeny limity pro uložení do volného terénu (arse, uhlovodíky C10-C40, suma PAU). Podle inspekce: „*Tato zjištění vedou k přímému ohrožení životního prostředí. Díky nesoučinnosti účastníka řízení při kontrolní činnosti se ztěžuje a zamlžuje pohyb těchto odpadů na předmětných pozemcích a tím i míra možného poškození životního prostředí a ohrožení zdraví lidí*“ (viz. str. 14 prvostupňového rozhodnutí). Navíc žalobci byla ukládána pokuta za porušení kontrolního řádu opakovaně, přičemž dříve „*udělené pokuty neměly evidentně výchovný charakter a kontrolovanou osobu od dalšího takového chování neodradily*“. V posuzovaném případě byla žalobci uložena ve výši xxxxxx,- Kč, přičemž podle ust. § 16

odst. 2 zákona o kontrole může správní orgán uložit za tento správní delikt pokutu až do výše 500 000,- Kč. Uložená pokuta proto byla stanovena v rámci zákonem stanoveném rozmezí, její výše podle názoru soudu byla dostatečně konkrétně zdůvodněna s ohledem na okolnosti případu (recidiva protiprávního jednání, význam porušení povinnosti s ohledem na ochranu životního prostředí, zamlžení pohybu odpadů a tím míra možného poškození životního prostředí a zdraví lidí). Proti těmto konkrétním skutečnostem zdůvodnění výše pokuty žalobce v žalobě nic konkrétního nenamítá ani je nijak konkrétně nezpochybňuje. Soud proto nemůže výši takové pokuty považovat za zjevně nepřiměřenou, nehledě na to, že ani žalobce, ač tvrdí, že je pokuta zjevně nepřiměřená, pak tento nesouhlas ničím nezduvodnil, neuvedl, z jakých důvodů považuje takovou pokutu za zjevně nepřiměřenou, a ani neuvedl a hodnověrně neosvědčil, jaké jsou jeho majetkové poměry, a zda se tak nejedná o likvidační výši uloženého trestu.

[31] V dané věci tak soud uzavírá, že podanou žalobu nepovažuje za důvodnou a proto ji zamítl (ust. § 78 odst. 7 s.ř.s.).

[32] Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., podle kterého má účastník, který měl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Vzhledem k tomu, že žalovanému státu tyto nevznikly, soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou (2) týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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

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

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

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

Praha dne 22. února 2018

JUDr. Ladislav Hejtmánek v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje Z. L.