

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobkyně: **AUTOSTAR S+Š, s. r. o.**, se sídlem Na Nivkách 301, Třebíč, zastoupena JUDr. Jaroslavem Pavlasem, Ph.D., advokátem se sídlem Náměstí 18, Velké Meziříčí, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 65, Praha 10, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 10. 2009, čj. 6342/560/09, 70593/ENV/09, OH/47/2009, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 5. 2011, čj. 10 Ca 382/2009 – 41,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I.
Vymezení věci

[1] Dne 31. 3. 2009 se inspektoři České inspekce životního prostředí, oblastního inspektorátu Havlíčkův Brod (dále jen „správní orgán I. stupně“) dostavili do provozovny žalobkyně v Třebíči (prodejna autodílů, autoopravna). Jednateli žalobkyně panu Pavlu Švihálkovi, který byl v provozovně přítomen, se inspektoři prokázali služebním průkazem a oznámili mu zahájení kontroly dodržování povinností v oblasti odpadového hospodářství. Jednatel žalobkyně kontrolorům sdělil, že nyní musí odjet do Brna a večer

do Spolkové republiky Německo a že doklady týkající se nakládání s odpady jsou uloženy u externího účetního. Navrhl, aby byla kontrola provedena dne 3. 4. 2009. Inspektoři tento návrh neakceptovali a poukázali na to, že žalobkyně má ještě jednoho jednatele, který může pana Švihálka zastoupit, popř. lze přítomností při kontrole pověřit některého ze zaměstnanců. Jednatel žalobkyně na tyto návrhy nepřistoupil, inspektorům neumožnil provést kontrolu.

[2] Správní orgán I. stupně na základě těchto skutečností zahájil se žalobkyní správní řízení o uložení pokuty za správní delikt dle § 66 odst. 2 písm. c) zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech, pro porušení povinnosti dle § 16 odst. 1 písm. h) téhož zákona. Rozhodnutím ze dne 31. 7. 2009, čj. ČIŽP/46/OOH/SR01/0908821.005/09/HPS, udělil žalobkyni pokutu ve výši 300 000 Kč. Odvolání žalobkyně bylo zamítnuto rozhodnutím žalovaného blíže označeným v záhlaví.

[3] Žalobkyně podala proti rozhodnutí žalovaného žalobu, kterou městský soud jako nedůvodnou zamítl. V odůvodnění svého rozsudku uvedl, že z protokolu o kontrole ani námitek žalobkyně proti tomuto protokolu nevyplývá, že by jednání inspektorů bylo v rozporu se zákonem nebo že by závěry správního orgánu nebyly dostatečně podloženy skutkovými zjištěními. Za umožnění kontroly nelze považovat to, že inspektoři objeli autem celý areál firmy, neboť se jedná o stavební dvůr, který je v užívání i dalších firem. Z jednání pana Švihálka jasně vyplývá, že žalobkyně neposkytla správnímu orgánu I. stupně potřebnou součinnost, čímž došlo k porušení povinnosti stanovené v § 16 odst. 1 písm. h) zákona o odpadech. Inspektorům nebyl umožněn přístup do příslušných částí objektu a přes jejich výzvu jim nebyla předložena ani dokumentace odpadového hospodářství. Pan Švihálek neměl snahu, aby byla kontrola v předmětný den provedena. Nikdo (ať již zaměstnanci, nebo jednatelé) neposkytl inspektorům potřebnou součinnost, tj. nepředložil jim dokumenty ani je neprovedl po areálu firmy. Je tedy jasné, že nemohlo dojít k řádnému provedení kontroly. Žalobkyně v řízení neprokázala existenci žádného závažného důvodu, pro který by nebylo možno kontrolu provést. To je pro danou věc rozhodující. Pan Švihálek se sice musel dle vlastních slov podrobit v daný den lékařskému vyšetření, to však nikterak nedoložil. Výši uložené pokuty vyhodnotil městský soud jako zákonnou, odpovídající okolnostem daného případu a závažnosti jednání žalobkyně.

II.
Shrnutí argumentů obsažených v kasační stížnosti

[4] Proti rozsudku městského soudu podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) včasnou kasační stížnost z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

[5] Stěžovatelka namítá, že z postupu správního orgánu I. stupně je rozpoznatelná snaha provést kontrolu za každou cenu. Stěžovatelka neměla snahu vyhýbat se kontrole, jeden z částečně dostupných jednatelů se snažil o součinnost a domluvu s inspektory. Jednatel Švihálek byl v den kontroly na cestě do Brna na lékařské vyšetření kvůli onemocnění zánětlivého charakteru. Jednatel Svoboda byl mimo Třebíč, a proto se jednatel Švihálek zastavil cestou do Brna v provozovně stěžovatelky. Když z provozovny odjížděl, všiml si auta správního orgánu I. stupně přijíždějícího do areálu, v němž má stěžovatelka

provozovnu. Proto se otočil a vrátil do provozovny. Inspektorům vysvětlil, že je nemocný, není schopen se hned na místě prokázat neschopenkou. Jednatel Švihálek byl jednáním inspektorů, kteří mu i za těchto okolností oznámili zahájení kontroly, zcela překvapen a zklamán. Argumenty inspektorů byly pouze administrativní, prováděné tzv. od stolu, zcela neodpovídající situaci toho dne. Neprojevili žádnou snahu provést kontrolu v jiném, pro obě strany přijatelném termínu. Inspektoři mohli provést fyzickou kontrolu, dokumentace mohla být doložena v náhradním termínu v nejbližších nadcházejících dnech. Doklady pouze osvědčují proběhlou likvidaci odpadů, odkaz na rozsudek NSS ze dne 8. 1. 2004 je zavádějící, neboť nelze nikterak manipulovat s doklady vydanými přímo žalovaným (např. povolením o nakládání s odpady). Inspektoři však tento zásadní důvod obešli a snažili se vykreslit věc jako společensky nebezpečnou.

[6] Stěžovatelka namítá, že správní orgán I. stupně neprokázal, že pokuta byla stanovena vzhledem k závažnosti ŽP, popřípadě k míře jeho poškození. Ani dodatečně neměl snahu provést další kontrolu. Formulace „provádět další kontroly u žaloby bylo tedy důvodné“ obsažená ve správním rozhodnutí není podpořena ani slovem o tom, jak byl porušen zákon o odpadech a proč tedy pohlíží správní orgán I. stupně na stěžovatelku jako na společensky nebezpečnou.

[7] Soud dle stěžovatelky nesprávně vyhodnotil skutkový děj, z něhož jasně plyne, že se stěžovatelka nebránila kontrole ze strany správního orgánu I. stupně, ale pouze žádala o sjednání jiného termínu, a to z vážných osobních a provozních důvodů. Postup inspektorů lze považovat za nepřiměřené vynucování výkonu kontroly z pozice síly. Inspektoři se chovali velmi neprofesionálně a nekorektně až arogantně. Již předem sdělili jednateli stěžovatelky, že má očekávat uložení velké sankce za neumožnění kontroly. Stěžovatelka se domnívá, že se nechovala ani nepostupovala v rozporu se zákonem a nezavdala příčinu k uložení značně vysoké a nepřiměřené pokuty. Tímto tedy žalovaný nevzal v úvahu všechny okolnosti a neprovedl dostatečné prošetření a dokazování, a proto ve věci nesprávně rozhodl. Městský soud tyto skutečnosti ve svém rozsudku zcela ignoroval.

[8] Stěžovatelka navrhuje, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

III.
Vyjádření žalovaného ke kasační stížnosti

[9] Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 10. 11. 2011 uvedl, že se ztotožňuje se závěrem městského soudu, dle něhož stěžovatelka neprokázala žádný důvod, pro který by nebylo možno kontrolu provést. Ve svém odvolání stěžovatelka výslovně uvedla, že její jednatel Švihálek nesouhlasil s tím, aby se kontroly zúčastnila jiná pověřená osoba nebo zaměstnanec stěžovatelky. Stěžovatelka nedoložila, že poskytla inspektorům správního orgánu I. stupně potřebnou součinnost. Ani neprokázala, že v daný den se jednatel Švihálek skutečně podrobil lékařskému ošetření, na čemž vystavěla svoji obranu. Žalovaný proto navrhuje, aby byla kasační stížnost zamítnuta.

IV.
Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou, že z jednání pana Švihálka (jednatele stěžovatelky) s inspektory správního orgánu I. stupně nelze dovozovat, že by stěžovatelka bránila provedení kontroly dodržování právních předpisů na úseku odpadového hospodářství [§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., **IV.A.**]. Poté posoudil námitku nepřiměřenosti uložené sankce [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., **IV.B.**].

IV.A.
Naplnění skutkové podstaty správního deliktu

[12] Stěžovatelce byla rozhodnutím správního orgánu I. stupně ve spojení s rozhodnutím žalovaného uložena pokuta za správní delikt dle § 66 odst. 2 písm. c) zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech. Skutkovou podstatu správního deliktu naplnila stěžovatelka tím, že porušila svoji povinnost stanovenou v § 16 odst. 1 písm. h) zákona o odpadech. Tu lze přitom porušit třemi různými způsoby – neumožněním přístupu do objektů a prostorů nebo nepředložením dokumentace nebo neposkytnutím pravdivých a úplných informací souvisejících s nakládáním s odpady. K porušení povinnosti může dojít jak jednáním, tak opomenutím (např. mlčením, faktickou nečinností) původce odpadu (srov. rozsudek NSS ze dne 27. 9. 2006, čj. 2 As 50/2005 – 53). Stěžovatelce je konkrétně kladeno za vinu, že neumožnila kontrolnímu orgánu přístup do prostorů provozovny a na vyžádání nepředložila dokumentaci související s nakládáním s odpady.

[13] Kontrola byla prováděna správním orgánem I. stupně podle zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole (viz § 2 tohoto zákona). Povinnosti kontrolních orgánů jsou upraveny v tomto zákoně, není mezi nimi však zahrnuta povinnost předem oznámit kontrolovanému subjektu, či dokonce s ním sjednat datum a čas provedení kontroly. Státní kontrolou se rozumí kontrolní činnost zaměřená mj. na plnění povinností vyplývajících z obecně závazných právních předpisů (§ 3 odst. 1 zákona o státní kontrole). Jejím cílem je prověřit, zda kontrolovaný subjekt dodržuje zákonem stanovené povinnosti a na základě šetření učiněného zpravidla v provozovně kontrolovaného subjektu shrnout získané poznatky (tzv. kontrolní zjištění) v protokolu o kontrole. Jestli na základě těchto zjištění budou přijata ze strany příslušných správních orgánů některá další opatření, je jinou a zcela samostatnou otázkou. Může se jednat o uložení nápravných opatření nebo o řízení o správním deliktu, jak tomu bylo v nyní posuzovaném případě.

[14] Předpokladem naplnění základního cíle státní kontroly, tj. nezkresleného zjištění skutečného stavu plnění povinností stanovených obecně závaznými právními předpisy (zde zákonem o odpadech), je překvapivost provedené kontroly (viz rozsudek NSS ze dne 8. 1. 2004, čj. 6 A 99/2002 – 52, dále rozsudek ze dne 27. 9. 2006, čj. 2 As 50/2005 – 53, publ. pod č. 1034/2007 Sb. NSS, a též rozsudek ze dne 21. 10. 2010, čj. 9 As 46/2010 – 97).

Stěžovatelka poukazuje na to, že termín kontroly měl být předem domluven, resp. správní orgán I. stupně měl vyjít vstříc provozním požadavkům stěžovatelky a akceptovat jednatelem stěžovatelky navržený termín (inspektoři se dostavili do provozovny v úterý, jednatel navrhl provedení kontroly v pátek). Nejenže zákon takovou povinnost kontrolnímu orgánu neukládá, ale její plnění by mohlo mařit účel samotné kontroly, neboť by v mezidobí mohlo dojít k manipulaci s příslušnými dokumenty, ale i faktickým stavem přímo v provozovně. Stěžovatelka sice poukazuje na to, že v jejím případě tvoří dokumentaci k odpadovému hospodářství rozhodnutí žalovaného o povolení nakládání s odpady, s nimiž z povahy věci manipulovat nelze. Opomíjí však, že součástí dokumentace mají být též jiné doklady vztahující se k odpadovému hospodářství a že by v mezidobí mohlo dojít k manipulaci stavu přímo v provozovně ve snaze zakrýt skutečný stav nakládání s odpady.

[15] Odpovědnost za správní delikt dle § 66 odst. 2 písm. c) zákona o odpadech je odpovědností objektivní, k jejímuž vzniku není třeba zavinění ze strany odpovědné osoby. Odpovědnosti za uvedený správní delikt se nelze zprostit, neboť zákon o odpadech neobsahuje ustanovení, dle něhož právnická osoba za správní delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránila. Stěžovatelka v převážné části kasační stížnosti popisuje, že její jednání bylo opodstatněno vážnými důvody, které objektivně bránily provedení kontroly. Těmito důvody byla neodkladná cesta jednatele Švihálka do Brna k lékařskému vyšetření, nemožnost zajistit dostatečně kompetentní náhradní osobu, uložení dokumentace odpadového hospodářství mimo provozovnu u externího účetního. Tyto důvody jsou z hlediska založení odpovědnosti za správní delikt dle § 66 odst. 2 písm. c) zákona o odpadech zcela nerozhodné. Mohly být významné pouze z hlediska výkonu správního uvážení při ukládání sankce. Kritéria, k nimž se přihlíží při stanovení výměry pokuty, jsou v § 67 odst. 2 zákona o odpadech stanoveny pouze demonstrativním způsobem, ani tak vyloučeno zohlednit jakékoliv jiné skutečnosti, např. existenci omluvitelných důvodů.

[16] Ze správního spisu zjistil soud následující skutečnosti. Stěžejním důkazním prostředkem v řízení o udělení pokuty byl protokol sepsaný dne 29. 4. 2009 dvěma inspektory správního orgánu I. stupně. Ti se dne 31. 3. 2009 dostavili do provozovny stěžovatelky za účelem provedení kontroly dodržování právních předpisů na úseku odpadového hospodářství. Z tohoto protokolu plyne, že inspektoři oznámili jednateli stěžovatelky panu Švihálkovi zahájení kontroly a požádali ho o předložení potřebných dokladů. Na to jednatel reagoval slovy, že inspekce přijela vyrábět problémy a že je nemocen. Inspektoři vyzvali pana Švihálka k předložení potvrzení o pracovní neschopnosti. Jednatel odvětil, že žádné potvrzení nepotřebuje, neboť je soukromník a nikdo mu nic nezaplatí. Poté pan Švihálek inspektorům oznámil, že odjíždí, neboť za hodinu musí být v Brně, a večer jede do Německa. V reakci na tyto informace inspektoři požádali pana Švihálka, zda by zavolal druhému jednateli stěžovatelky a tím umožnil provedení kontroly. Pan Švihálek reagoval tak, že panu Svobodovi (druhému jednateli) nezavolá, jeho telefonní číslo inspektorům nepředá, protože odpadové hospodářství má na starosti on sám a druhý jednatel o tom nic neví. Inspektoři minimálně třikrát vyzvali pana Švihálka, aby umožnil provést kontrolu, vpustil inspektory do podnikatelských prostor a předložil veškeré doklady související s odpadovým hospodářstvím, event. odložil svůj odjezd do Brna. Pan Švihálek odpověděl, že se měla

inspekce na kontrolu předem nahlásit, aby si mohl udělat čas, a navrhl náhradní termín dne 3. 4. 2009. Inspektoři na tento návrh nepřistoupili z důvodu jiných pracovních povinností v tomto dni a poučili pana Švihálka, že zákon jim nestanoví povinnost předem oznámit provedení kontroly. Nato pan Švihálek reagoval slovy „chováte se jako gestapo“. Z protokolu dále plyne, že pan Švihálek neprojevil snahu pověřit některého ze zaměstnanců stěžovatelky k provedení kontroly fyzického nakládání s odpady.

[17] Proti protokolu podala stěžovatelka námitky, neboť dle ní obsahuje množství lží a polopravd, které však blíže neoznačila, neuvedla na pravou míru. Uvedla pouze, že jednatel Švihálek odjížděl dne 31. 3. 2009 na kontrolu k lékaři do Brna, při cestě se zastavil v provozovně, kam dorazil těsně před příchodem inspektorů. Jednatel inspektorům sdělil, že se jim nemůže ihned věnovat z důvodu nemoci a navrhl počínaje pátkem 3. 4. 2009 jakýkoliv termín, který si inspekce sama určí. To nebylo ze strany inspektorů přijato.

[18] Stěžovatelka se dále v řízení o uložení pokuty vyjádřila tak, že inspektoři byli v prostorách stěžovatelky, neboť tam proběhl asi čtvrt hodinový rozhovor s jednatelem stěžovatelky. Dokumentace odpadového hospodářství nemohla být předložena, neboť nebyla prováděna kontrolní činnost. Druhý jednatel pan Svoboda byl toho dne pracovně mimo Třebíč. Zaměstnanci stěžovatelky jsou automechanici, kteří nemohou být z titulu svého pracovního zařazení pověřeni k provádění kontroly nakládání s odpady. Tudíž se nejedná o bezdůvodné odepření kontrolní činnosti. V námitce proti protokolu je uveden jasně jediný důvod, pro který ten den nebylo možno začít provádět kontrolní činnost.

[19] Nejvyšší správní soud má tedy za prokázané, že se dne 31. 3. 2009 dostavili do provozovny stěžovatelky dva inspektoři správního orgánu I. stupně. V prodejně náhradních dílů hovořili cca 15 – 20 minut s jednatelem stěžovatelky panem Švihálkem. Inspektoři oznámili zahájení kontroly a opakovaně vyzvali jednatele k předložení dokladů a umožnění vstupu do zbylých částí provozovny (zejména do dílny). Na to jednatel reagoval tak, že musí neodkladně odjet do Brna, druhý jednatel ani žádný ze zaměstnanců jej zastoupit nemohou. Navrhl sjednání termínu provedení kontroly na den 3. 4. 2009. Doklady nepředložil, neboť údajně byly uschovány u účetního, který pracuje pro stěžovatelku externě, a tudíž není přítomný v její provozovně. Tato skutková zjištění, vyplývající z protokolu správního orgánu I. stupně a vyjádření stěžovatelky (námitky proti protokolu, vyjádření k podkladům pro rozhodnutí), stěžovatelka nezpochybňuje.

[20] Jednatel Švihálek se odmítl inspektorům věnovat a rovněž tak vyloučil, že by potřebnou součinnost mohl poskytnout druhý z jednatelů, popř. některý zaměstnanec. Toto jednání pana Švihálka, které je plně přičitatelné stěžovatelce, je nutno hodnotit jako neumožnění výkonu kontrolní činnosti. Inspektorům nebyla předložena požadovaná dokumentace ani jim nebylo umožněno provést obhlídku provozovny. Stěžovatelka tak neumožnila inspektorům provést ani faktickou kontrolu, ani dokladovou kontrolu.

[21] Stěžovatelce nelze dát za pravdu, že inspektoři mohli provést kontrolu, obhlédnout provozovnu, neboť jim v tom nikdo fyzicky nebránil. Oprávnění inspektorů vstupovat v nezbytně nutném rozsahu do cizích objektů užívaných pro podnikatelskou činnost je upraveno v § 81 odst. 1 písm. a) zákona o odpadech. Obsahem tohoto oprávnění je, že inspektoři mohou po prokázání se služebním průkazem vstoupit do cizích objektů, jestliže

jim v tom nikdo nebrání. Tomuto oprávnění odpovídá povinnost kontrolované osoby vyplývající z § 16 odst. 1 písm. h) zákona o odpadech umožnit inspektorům přístup do objektů a prostorů. Smyslem této povinnosti uložené zákonem původcům odpadu je zajistit bezpodmínečný volný přístup inspektorů do objektů a prostorů těchto osob, a tak i bezproblémový výkon fyzické kontroly odpadového hospodářství.

[22] Z obsahu protokolu o kontrole, stejně jako vyjádření stěžovatelky plyne, že inspektorům nikdo fyzicky nebránil vstupu do ostatních částí provozovny stěžovatelky. Současně však jednatel stěžovatelky inspektorům oznámil, že v tento den jim nebude ze strany ani jednoho z jednatelů či zaměstnanců stěžovatelky poskytnuta součinnost. Z toho je možné dovodit minimálně implicitní vyjádření nesouhlasu stěžovatelky s prohlídkou provozovny, což postačuje pro přijetí závěru, že inspektorům nebyl umožněn vstup do všech prostorů provozovny. Inspekce neměla žádné poznatky o tom, že by v provozovně existovalo bezprostřední nebezpečí poškození životního prostředí v důsledku nesprávného nakládání s odpady, které by vyžadovalo okamžitý zákrok. Nebylo tedy vůbec na místě, aby se inspektoři pokoušeli vniknout do ostatních částí provozovny silou a případně čelili odporu ze strany osob přítomných v provozovně.

[23] Stěžovatelka je sankcionována za to, že neumožnila správnímu orgánu I. stupně provést kontrolu, neboť mu neumožnila přístup do všech prostorů a nepředložila požadovanou dokumentaci k odpadovému hospodářství. Ze shromážděných podkladů pro správní rozhodnutí plyne, že se stěžovatelka tohoto jednání vskutku dopustila, čímž správnímu orgánu I. stupně zabránila provést kontrolu.

[24] Soud má tedy zato, že zjištění učiněná správním orgánem I. stupně, resp. žalovaným jsou dostatečná a opodstatňují závěr, že stěžovatelka neumožnila výkon kontrolní činnosti. Městský soud ani žalovaný nepochybili, jestliže toto jednání stěžovatelky subsumovali pod skutkovou podstatu tzv. jiného správního deliktu dle § 66 odst. 1 písm. c) zákona o odpadech.

[25] Vzhledem k argumentaci stěžovatelky obsažené v kasační stížnosti je vhodné doplnit, že pro závěr o naplnění skutkové podstaty shora uvedeného správního deliktu není podstatné, zda stěžovatelka vskutku porušovala své povinnosti v oblasti odpadového hospodářství a zda svým jednáním ohrozila životní prostředí. Proto nemá pro posouzení dané věci žádný význam, že se správní orgán I. stupně nepokusil v následujícím období provést další kontrolu plnění povinností dle zákona o odpadech, a tedy že neprokázal porušení povinností stěžovatelky v oblasti odpadového hospodářství.

[26] Námitka je nedůvodná.

IV.B.
Výše uložené sankce

[27] Za správní delikt dle § 66 odst. 2 písm. c) zákona o odpadech lze uložit pokutu do výše 1 000 000 Kč. Při stanovení výše pokuty se přihlíží zejména k závaznosti ohrožení životního prostředí, popřípadě k míře jeho poškození (§ 67 odst. 2 zákona o odpadech).

Konkrétní výše uložené pokuty je tedy výsledkem výkonu správního uvážení, přičemž kritéria, jimiž se mají správní orgány řídit, jsou stanovena toliko demonstrativním výčtem.

[28] Není úlohou správního soudu správní úvahu nahrazovat, jeho role spočívá v kontrole postupu správních orgánů, které jsou povinny ve své úvaze zaobírat se zákonnými kritérii pro uložení sankce. Pokud se správní orgán takovými kritérii zabýval a vyložil, které okolnosti hrály ve věci roli, pak soud správní úvahu nenahrazuje vlastní úvahou (rozsudek NSS ze dne 16. 2. 2006, čj. 6 Ads 2/2005 – 95). Soud by mohl správní úvahu nahradit úvahou vlastní jen tehdy, jestliže by stěžovatelka v řízení o žalobě navrhla moderaci uložené pokuty a byly by splněny i další podmínky upravené § 78 odst. 2 s. ř. s. (rozsudek ze dne 30. 11. 2005, čj. 1 As 30/2004 – 82). To však v daném případě neučinila.

[29] Stěžovatelka v kasační stížnosti obecně tvrdí, že výše uložené sankce je nepřiměřená. Toto své tvrzení však explicitně neodůvodňuje. Stěžovatelka v kasační stížnosti argumentuje tím, že byly dány vážné provozní důvody na její straně, které bránily provedení kontroly. Soud již shora uvedl, že toto tvrzení není s to zpochybnit založení odpovědnosti za správní delikt, nicméně může mít vliv na výši uložené sankce. Proto soud přezkoumal důvodnost tohoto tvrzení ve vztahu k výši udělené sankce. Z kontextu kasační stížnosti lze dále dovodit, že nepřiměřenost sankce spatřuje stěžovatelka v tom, že žalovaný neprokázal závažné ohrožení životního prostředí v důsledku jednání stěžovatelky.

[30] Nejvyšší správní soud se tedy nejprve zaměřil na otázku, zda byly na straně stěžovatelky dány závažné (omluvitelné) důvody motivující její protiprávní jednání, které měl žalovaný vzít v úvahu při ukládání sankce. Dle stěžovatelky jsou těmito důvody především neodkladná cesta jednatele Švihálka do Brna k lékařskému vyšetření, dále nemožnost zajistit dostatečně kompetentní náhradní osobu a v neposlední řadě uložení dokumentace odpadového hospodářství mimo provozovnu u externího účetního.

[31] Ze správního spisu plyne, že k odvolání stěžovatelka přiložila lékařskou zprávu ze dne 15. 4. 2009 vystavenou MUDr. R. z Centra dětských odborných zdravotnických služeb Brno, p. o. Z potvrzení se podává, že jednatel Švihálek byl telefonicky objednán na 31. 3. k vyšetření. Pro celkovou slabost se však nedostavil. V odvolání stěžovatelka tvrdí, že z důvodu zdravotních problémů navštívil pan Švihálek lékaře v místě bydliště a v následujících dnech ležel doma a léčil se až do 20. 4. 2009. Lékařská zpráva ani jiné potvrzení o návštěvě lékaře dne 31. 3. v místě bydliště jednatele předložena nebyla, a to nejen žalovanému v řízení o odvolání, ale ani v řízení o žalobě, ačkoliv žalovaný ve svém rozhodnutí poukázal na to, že ve spise není žádný doklad o návštěvě lékaře dne 31. 3. 2009.

[32] Soud má tedy za to, že stěžovatelka neprokázala své tvrzení, na němž vystavěla svoji obranu, tj. že jediné osobě, která je schopna jednat za stěžovatelku ve věcech odpadového hospodářství, bránil v poskytnutí součinnosti nezbytné k provedení kontroly ze strany správního orgánu I. stupně závažný důvod. V ranních hodinách, kdy inspektoři navštívili provozovnu stěžovatelky, hovořil pan Švihálek nejen o cestě do Brna, ale též večerní cestě do Spolkové republiky Německo. Z toho je třeba usuzovat, že subjektivně se cítil po stránce zdravotní natolik dobře, že by si troufnul absolvovat v jeden den cestu do Brna a následně i zcela jistě zdlouhavou cestu do Německa. Lze jen stěží uvěřit tvrzením stěžovatelky, z nichž je třeba dovodit, že po odchodu inspektorů z provozovny se fyzický

stav pana Švihálka zhoršil natolik, že nemohl absolvovat ani cestu na vyšetření do Brna (což doložil lékařskou zprávou ze dne 15. 4. 2009) a pro celkovou slabost vyhledal ošetření v místě bydliště. Toto tvrzení se tedy jeví jako naprosto účelové. Jeho reálný základ mohla stěžovatelka prokázat předložením potvrzení o návštěvě lékaře v místě bydliště pana Švihálka, což však neučinila. Lékař by toto potvrzení jistě vystavil pro účely správního řízení i zpětně na základě svých záznamů ve zdravotnické dokumentaci pacienta.

[33] I v případě, že by existoval vážný důvod, který by bránil účasti jednatele Švihálka při kontrole správního orgánu I. stupně dne 31. 3. 2009, mohla stěžovatelka nepochybně alespoň prostřednictvím některého ze zaměstnanců umožnit inspektorům prohlédnout si celou provozovnu. Tedy nejen prodejnu, u níž lze předpokládat, že k nakládání s odpady neslouží, ale především dílnu a přiléhající prostory, a nahlédnout do té části dokumentace odpadového hospodářství nacházející se v provozovně. Tato součinnost mohla být inspektorům zajištěna stěžovatelkou (resp. jejím jednatelem) pomocí zaměstnanců vykonávajících druh práce automechanik či prodavač autodílů, neboť tyto úkony provedené v rámci kontroly nevyžadují žádných specifických znalostí či dovedností. Pokud byla vskutku podstatná část dokumentace k odpadovému hospodářství uložena u externího účetního, bylo nepochybně v možnostech stěžovatelky operativně dohodnout s účetním předání dokumentace inspektorům, a to buď v provozovně stěžovatelky, nebo v kanceláři účetního nebo v sídle oblastního inspektorátu České inspekce životního prostředí či na jakémkoliv jiném k tomu vhodném místě. Jednatel stěžovatelky zodpovědný za oblast odpadového hospodářství by poté mohl inspektorům dodatečně zodpovědět dotazy a poskytnout nezbytné informace odborného charakteru či vysvětlení. Takto však stěžovatelka nepostupovala.

[34] Soud tedy shledal, že stěžovatelka neprokázala existenci omluvitelného důvodu svého protiprávního jednání, které mělo být vzato v úvahu při ukládání sankce.

[35] Stěžovatelka dále tvrdí, že správní orgán I. stupně neprokázal, že svým jednáním závažně ohrozila životní prostředí nebo jeho poškození. Soud opakuje, že § 67 odst. 2 zákona o odpadech obsahuje pouze demonstrativní výčet kritérií. Skutková podstata správního deliktu, za který byla stěžovatelce uložena pokuta, se od ostatních skutkových podstat upravených v tomto zákoně liší. Nesankcionuje totiž jednání, kterým je ohroženo nebo poškozeno životní prostředí, nýbrž jednání, jímž pachatel brání řádnému výkonu státní správy (kontrolní činnosti). Bráněním výkonu státní správy totiž přímo nedochází k ohrožování či poškozování životního prostředí. Z toho plyne, že určujícími kritérii při ukládání sankce nemůže být míra ohrožení či poškození životního prostředí, nýbrž kritéria jiná, která správní orgán vyloží a řádně odůvodní ve svém rozhodnutí.

[36] Správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí vyložil, že bránění výkonu státní správy je vysoce společensky nebezpečné a představuje velmi závažné a hrubé porušení zákona o odpadech. Dále uvedl, že již v roce 2004 byla stěžovatelka sankcionována za porušení povinností dle zákona o odpadech, a proto cílem dané kontroly bylo přesvědčit se, zda byly v minulosti zjištěné závady odstraněny. Neumožněním kontroly nebylo možné prověřit současný stav nakládání s odpady včetně vedení související dokumentace, z toho důvodu nebylo možné zjistit, zda při nakládání s odpady nedocházelo k ohrožování nebo poškozování životního prostředí. Pokuta musí být pro delikventa

citelná, aby měla přiměřený výchovný účinek. Žalovaný se ve svém rozhodnutí ztotožnil s úvahou správního orgánu I. stupně a doplnil, že výše uložené pokuty splňuje i požadavek předvídatelnosti, neboť v souvislosti s neumožněním kontroly byla v minulosti aprobována Nejvyšším správním soudem (rozsudek sp. zn. 6 A 99/2002) pokuta ve výši 200 000 Kč, přičemž tehdy platná horní hranice činila 300 000 Kč. Nyní uloženou pokutu ve výši 300 000 Kč nelze vzhledem k posunutí horní hranice na 1 000 000 Kč považovat za nepřiměřenou.

[37] Soud má tedy za to, že správní orgány řádně a logickým způsobem odůvodnily výši uložené sankce, přičemž nevykročily z mezí správního uvážení (tj. uložily druh sankce předvídaný zákonem a nepřekročily zákonem stanovenou horní hranici). Vzhledem k charakteru protiprávního jednání v daném případě nemohlo mít pro stanovení konkrétní výše sankce význam, zda stěžovatelka při nakládání s odpady ohrožovala či poškozovala životní prostředí. Ostatně správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí přiléhavě uvedl, že v důsledku zabránění provedení kontroly nebylo možné zjistit, zda k ohrožení či poškození životního prostředí došlo. Z toho důvodu je třeba hodnotit jednání stěžovatelky vskutku jako společensky nebezpečné.

[38] Námitka je nedůvodná.

V.
Závěr a náklady řízení

[39] Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji dle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl. Neshledal přitom žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlédnout i bez návrhu (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

[40] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud na základě § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému v tomto řízení žádné náklady převyšující náklady běžné administrativní činnosti nevznikly, a proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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

V Brně dne 23. února 2012

JUDr. Marie Žišková
předsedkyně senátu