

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Filipa Dienstbiera a soudkyň JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobkyně: **ROBSTAV stavby k. s.**, se sídlem Na Stínadlech 495, Písek, zastoupené Mgr. Filipem Toulem, advokátem se sídlem Lannova tř. 16/13, České Budějovice, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 1. 2016, č. j. 82086/ENV/15, 1221/520/15, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. 2. 2018, č. j. 6 A 48/2016 – 36, ve znění opravného usnesení ze dne 1. 3. 2018, č. j. 6 A 48/2016 – 49,

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] Česká inspekce životního prostředí (dále jen „inspekce“) zahájila dne 4. 4. 2014 kontrolu v obci Tymákov na pozemcích ve vlastnictví mimo jiné Ing. R. K. (komanditisty žalobkyně) na základě podnětu Městského úřadu Starý Plzenec, odboru výstavby, podle něhož se v předmětné lokalitě pravděpodobně nacházela nepovolená skládka odpadního

materiálu a výkopové zeminy. Dne 7. 5. 2014 inspekce zahájila v této souvislosti kontrolu u žalobkyně.

[2] Příkazem ze dne 17. 12. 2014 inspekce uložila žalobkyni pokutu ve výši 100.000 Kč za správní delikt podle § 16 odst. 1 písm. a) zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), kterého se žalobkyně dopustila tím, že nesplnila 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, neboť neposkytla inspekci požadované doklady a informace týkající se předmětu kontroly v období od 21. 5. 2014 do dne vydání příkazu. Žalobkyně podala dne 19. 12. 2014 proti příkazu odpor. Dne 17. 3. 2015 inspekce uložila žalobkyni pokutu ve výši 100.000 Kč za delikt vymezený shodně jako v příkazu ze dne 17. 12. 2014. Ve vztahu k dalšímu průběhu správního a soudního řízení soud v podrobnostech odkazuje na rozsudek ze dne 25. 5. 2018, č. j. 4 As 92/2018 – 35.

[3] Příkazem ze dne 9. 3. 2015 inspekce uložila žalobkyni pokutu ve výši 350.000 Kč za správní delikt podle § 16 odst. 1 písm. a) zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), neboť žalobkyně inspekci požadované doklady a informace stále neposkytla. Správní delikt byl vymezen jako neposkytnutí součinnosti v období od 20. 12. 2014 do převzetí tohoto příkazu. Žalobkyně podala dne 17. 3. 2015 proti příkazu odpor.

[4] Rozhodnutím ze dne 5. 10. 2015, č. j. ČIŽP/43/OOH/SR02/1408438.004/15/ZLP, inspekce uložila žalobkyni pokutu ve výši 350.000 Kč za delikt vymezený shodně jako v příkazu ze dne 9. 3. 2015.

[5] Žalovaný zamítl odvolání žalobkyně proti rozhodnutí inspekce ze dne 5. 10. 2015 v záhlaví označeným rozhodnutím. Nepřisvědčil námitce, že by žalobkyně byla opětovně sankcionována za totožné protiprávní jednání jako v případě rozhodnutí inspekce ze dne 24. 4. 2015, č. j. ČIŽP/43/OOH/SR02/1409180.004/15/ZLM. Uvedeným rozhodnutím inspekce uložila žalobkyni pokutu za neposkytnutí součinnosti při kontrole provozu recyklační linky, zatímco v nyní posuzované věci uložila žalobkyni pokutu za neposkytnutí součinnosti v rámci kontroly týkající se nakládání s odpady v lokalitách I. a II v katastru obce Tymákov. Jednalo se o samostatné kontroly, u nichž se zásadně odlišoval okruh zjišťovaných skutkových otázek. Žalovaný neshledal důvodnou ani námitku překážky litispendence, resp. překážky věci rozhodnuté, neboť je nepodstatné, zda byla předmětná lokalita již v minulosti kontrolována. Žalovaný se ztotožnil s inspekcí, že žalobkyně doposud nezodpověděla otázky vztahující se k vlastnímu nakládání s odpady v dané lokalitě. Poskytla pouze několik velmi obecných informací a průběžnou evidenci nakládání s odpady, která však neobsahovala informace o přemísťování odpadu do lokality Tymákov. Provozování své techniky (automobilů, recyklační linky atd.) v dané lokalitě žalobkyně zdůvodnila zápůjčkou společnosti S & S Služby s. r. o., toto tvrzení však nedoložila. Výše pokuty byla podle žalovaného přiměřená.

II. Řízení před krajským soudem

[6] Žalobkyně napadla rozhodnutí žalovaného žalobou u Městského soudu v Praze, který ji v záhlaví označeným rozsudkem zamítl.

[7] Městský soud předeslal, že žalobní námitky do značné míry kopírují odvolací námitky, aniž by dostatečně konkretizovaly, v čem měl žalovaný při vypořádání odvolacích námitek pochybit. Žalovaný vysvětlil, že rozhodnutí inspekce ze dne 24. 4. 2015 se týkalo zcela jiného předmětu řízení než nyní posuzovaná věc. Soud se ztotožnil se závěrem, že v takovém případě nelze hovořit o totožnosti skutku.

[8] Podle městského soudu je existence některé z překážek ve smyslu § 48 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve vztahu k procesu kontroly nepodstatná, neboť smysl a předmět kontroly nelze pojímat jako proces směřující k vydání nějakého aktu podle správního řádu. Závěr žalovaného, že předchozí kontrola téže lokality je nepodstatná a nezakládá překážku litispendence ani překážku věci rozhodnuté, odpovídal smyslu kontrolního řádu.

[9] Žalovaný dostatečně vypořádal námitku poskytnutí dostatečné součinnosti. Jeho hodnocení odpovědí žalobkyně má oporu ve správním spisu. Odpovědi žalobkyně byly pouze obecné a neměly žádnou vypovídací hodnotu. Poskytnutí součinnosti k umožnění výkonu kontrolních oprávnění v sobě zahrnuje také aktivní jednání kontrolované osoby. V případě nevyhovění žádosti o poskytnutí určitých dokumentů se uplatní sankční ustanovení kontrolního řádu, která jsou obdobou pořádkové pokuty.

[10] Městský soud nepřisvědčil ani námitce prekluze. Žalobkyně tvrdila, že od poskytnutí odpovědi uplynulo více než šest měsíců, nevysvětlila však, z jakého důvodu by tato lhůta měla být důležitá. Otázka data zahájení správního řízení není v tomto kontextu relevantní. Správní řízení je fakticky zahájeno v důsledku doručení odporu (podáním odporu se příkaz ruší a v řízení se pokračuje), v rámci tohoto řízení má správní orgán lhůtu 30 dnů pro rozhodnutí. Prekluzivní lhůtu nelze spojovat ani s § 18 kontrolního řádu. Okamžik zahájení a ukončení kontroly je podstatný pouze ve vztahu k aktivaci procesních práv kontrolované osoby, nikoliv pro vydání rozhodnutí o uložení sankce.

[11] Soud neshledal důvodnou ani námitku, že rozhodnutím ze dne 5. 10. 2015 byla žalobkyni uložena pokuta za neposkytnutí součinnosti v období do 10. 3. 2015, přestože den poté (11. 3. 2015) bylo žalobkyni doručeno oznámení o zahájení správního řízení o uložení pokuty za správní delikt podle zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech. Zahájení zmiňovaného řízení s nyní posuzovanou věcí nesouvisí a má jiný předmět řízení. Postup inspekce nijak nesvědčí tvrzení žalobkyně, že ji chce inspekce zničit.

[12] Dílčí protokol z kontroly provedené dne 7. 5. 2014 (sepsaný dne 13. 5. 2014) byl žalobkyni doručen do datové schránky dne 21. 5. 2014, tím začala běžet lhůta 15 dnů pro podání námitek. V této lhůtě žalobkyně námitky nepodala, proto bylo kontrolní řízení ukončeno marným uplynutím lhůty pro podání námitek. Soud proto nepřisvědčil námitce, že žalobkyni nebyl do dne podání žaloby ze strany inspekce doručen žádný protokol, a že v důsledku toho nemohla podat námitky.

[13] V poslední žalobní námitce žalobkyně tvrdila, že uložená pokuta byla zjevně nepřiměřená. Tuto námitku žalobkyně opírala o skutečnost, že v prvotním rozhodnutí jí inspekce uložila pokutu 100.000 Kč a přitom odůvodnila tuto výši závěrem, že všechny poskytnuté odpovědi byly nedostačující. V odvolacím rozhodnutí však žalovaný uvedl, že

nedostatečné měly být jen odpovědi na otázky 2 až 4, a přesto uložil žalobkyni pokutu 3,5 krát vyšší. K této námitce městský soud zdůraznil, že pokuta 100.000 Kč byla žalobkyni uložena v jiném řízení, které není nyní předmětem přezkumu, a proto se k němu soud nebude vyjadřovat. Výši pokuty uloženou v nyní posuzované věci inspekce zdůvodnila zcela jasně, poukázala přitom na velké množství odpadů, s nimiž bylo na dotčených pozemcích nakládáno, a na překročení limitů arsenu, uhlovodíků C10-C40 a PAU pro uložení do volného terénu. Navíc žalobkyně porušila povinnosti podle kontrolního řádu opakovaně, přičemž dříve uložené pokuty neměly evidentně výchovný charakter a neodradily žalobkyni od dalšího takového chování. Pokuta byla uložena v rámci zákonného rozmezí a byla dostatečně odůvodněna konkrétními okolnostmi. Žalobkyně proti konkrétním skutečnostem, jimiž inspekce odůvodnila pokutu, nic konkrétního nenamítla.

III. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[14] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) brojila proti rozsudku městského soudu kasační stížností z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[15] Stěžovatelka setrvala na námitce, že byla sankcionována dvěma rozhodnutími inspekce za neposkytnutí součinnosti v období od 20. 12. 2014 do 17. 2. 2015, a to rozhodnutím ze dne 10. 5. 2015 (*pozn. NSS.*: patrně myšleno rozhodnutí ze dne 5. 10. 2015, viz výše odst. [4]), jímž jí byla uložena pokuta 350.000 Kč za neposkytnutí součinnosti v období od 20. 12. 2014 do 10. 3. 2015, a rozhodnutím ze dne 24. 4. 2015, jímž jí byla uložena pokuta ve výši 250.000 Kč za neposkytnutí součinnosti v období od 9. 6. 2014 do 17. 2. 2015. Podle stěžovatelky není možné stanovit pokutu za jednotlivé delikty a ty následně sčítat. Náš právní řád je založen na zásadě absorpční, kterou ovšem inspekce neaplikovala. Pokud by byla tato zásada použita, byla by stěžovatelka stíhána za neposkytnutí součinnosti pouze v období od 20. 2. 2015 do 10. 3. 2015, tedy za 18 dnů, přičemž tato skutečnost by se měla zásadně projevit i ve výši sankce, resp. by se v takovém případě nemohlo o neposkytnutí součinnosti jednat. Městský soud k tomu uvedl, že se jednalo o „jiné“ neposkytnutí součinnosti. Podle stěžovatelky však bylo třeba vycházet ze zásad trestního řízení. Inspekce měla uložit stěžovatelce pouze jednu sankci. Městský soud se s touto námitkou vypořádal pouze zdánlivým odkazem na odlišné předměty řízení.

[16] K námitce litispendence městský soud uvedl, že překážky podle § 48 správního řádu nejsou v rámci kontroly podstatné, na jiném místě rozsudku však uvedl, že kontrola předchází zahájení správního řízení k uložení pokuty nebo nápravného opatření. Vzhledem k tomu, že v dané věci vedl řízení jiný správní orgán, který ve věci již rozhodl, nebyla následně inspekce oprávněna zahájit správní řízení k uložení pokuty nebo nápravného opatření. Výkon kontroly tudíž postrádal smysl. Dne 10. 3. 2015 bylo vydáno v rámci kontrolního řízení prvostupňové rozhodnutí a již dne 11. 3. 2015 bylo zahájeno správní řízení ve věci, které předcházela tato kontrola. Je proto zřejmé, že inspekce měla dostatek informací a podkladů, aby správní řízení zahájila. Stěžovatelka tudíž nemohla neposkytnout součinnost. Tuto námitku městský soud nijak „*nesporuje*“.

[17] Stěžovatelka byla přesvědčena, že součinnost poskytla. Uvedla, že neměla žádnou úlohu při převážení odpadu z jedné lokality v Tymákově do druhé a že jí není známo, odkud byly do obou lokalit odpady přiváženy v letech 2011-2014 do doby kontroly. Z postoje stěžovatelky bylo zřejmé, že do daných lokalit odpady nenavážela, až na 180 tun materiálu, které zde deponovala k dalšímu užití. Dále uvedla, že s Ing. K. uzavřela ústní smlouvu o výpůjčce a že zde prováděla činnost společnost S & S Služby. Není proto pravdou, že neposkytla přímou odpověď na otázky, kdo nakládal s odpady na předmětných pozemcích, s jakými odpady a v jakém množství se na těchto pozemcích nakládalo. Stěžovatelka splnila svou povinnost beze zbytku. Požadavek městského soudu, aby vyvrátila pochybnosti ohledně původu odpadů a nakládání s nimi, je obrácením zásady, podle níž není na obviněném, aby prokazoval svou nevinu. Pokud inspekce nevěřila tvrzení stěžovatelky, že s výjimkou 180 tun s odpady v dané lokalitě nenakládala, mohla zahájit správní řízení. Následně bylo správní řízení skutečně vedeno a bylo ukončeno se závěrem, že stěžovatelka s odpady v dané lokalitě skutečně nenakládala.

[18] V rámci kontroly nelze požadovat, aby se kontrolovaný subjekt udal. Stěžovatelka nijak inspekci nebránila ve vstupu na pozemky, kontrolu strpěla, předložila své evidence a vyjádřila se ke všemu, co inspekce požadovala.

[19] Část odůvodnění napadeného rozsudku vztahující se k námitkám proti dílčímu protokolu je podle stěžovatelky v rozporu s ostatními částmi rozsudku. Pokud soud uvedl, že kontrolní řízení skončilo dne 21. 5. 2014 (správně pak po započítání doby pro podání námitek dne 5. 6. 2014), jak je možné, že byla stěžovatelka sankcionována za období od 20. 12. 2014 do 10. 3. 2015. Podle rozsudku skončila kontrola již před více než půl rokem. Tento dílčí závěr je nepřezkoumatelný pro vnitřní rozpornost.

[20] Na námitku, že dříve byla stěžovatelce uložena pokuta ve výši 100.000 Kč a poté, kdy své vyjádření doplnila, pokuta 3,5 x vyšší, městský soud reagoval pouze tím, že to není předmětem tohoto přezkumu. Soud ovšem přehlíží to, co uvedl v jiné části rozsudku, a to že kontrolní řízení je třeba odlišit od správního řízení ukládajícího povinnost. Ve správním řízení ukládajícím povinnost bylo možné zohlednit, že na pozemcích bylo nakládáno s velkým množstvím odpadu, že byly překročeny limity některých látek pro uložení do volného terénu a že pokuta je v rozsahu daném zákonem, pokud by se prokázalo, že stěžovatelka s odpady nakládala. To se ovšem v kontrolním řízení neprokazovalo, a ani neprokázalo. Odůvodnění pokuty tímto způsobem je proto nesmyslné a rozporné se zákonem. Zároveň se soud odmítl vypořádat s námitkou, že není uveden důvod, pro který byla stěžovatelce uložena pokuta 3,5 x vyšší za údajné nesplnění menších požadavků inspekce.

[21] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil s napadeným rozsudkem a odkázal na své rozhodnutí a vyjádření k žalobě, neboť stěžovatelka v zásadě opakuje námitky, které již uplatnila v rámci odvolání a žaloby.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[22] Kasační stížnost je přípustná. Důvodnost kasační stížnosti soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[23] Kasační stížnost není důvodná.

[24] Nyní posuzovaná věc úzce souvisí s věcí, jíž se Nejvyšší správní soud zabýval v rozsudku č. j. 4 As 92/2018 – 35 (viz výše odst. [2]). V citovaném rozsudku soud potvrdil, že stěžovatelka neposkytla dostatečnou součinnost při kontrole prováděné inspekcí vztahující se k nakládání s odpady v lokalitě I. a II. v obci Tymákov, a dopustila se tak správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu. V rámci kontroly poskytla jen povšechné informace a z požadovaných dokumentů předložila pouze průběžnou evidenci nakládání s odpady za rok 2014 v provozovně v Jízdecké ulici v Plzni. Na výzvy k předložení dokumentů sice částečně reagovala, ale současně vždy žádala o další upřesnění, jaké informace či dokumenty má poskytnout, a to za situace, kdy bylo z výzev inspekce zřejmé, co od stěžovatelky požadovala. Namísto toho, aby stěžovatelka poskytla součinnost a předložila požadované dokumenty, resp. sdělila požadované informace, takřka výlučně se vyjádřila jen formálně, aniž by její sdělení měla jakoukoliv větší informační hodnotu. Přestože stěžovatelka nemusela mít povinnost obstarávat, uchovávat, archivovat či vůbec pořizovat všechny z požadovaných dokumentů (kupř. smlouvy o výpůjčce v písemné formě), skutková podstata daného deliktu nespočívá v tom, že by tyto dokumenty nevedla, ale v tom, že neposkytla patřičnou součinnost, tedy na výzvu nesdělila komplexní informace, které o daném smluvním vztahu měla. Dále soud uvedl, že byla-li stěžovatelka v rámci kontroly k předložení jmenovitých písemností vyzvána, měla dokumenty, k jejichž vedení byla povinna, inspekci poskytnout, případně skutečnost, že některými z požadovaných dokumentů reálně nedisponuje, inspekci sdělit. Kontrolním orgánům nelze vytýkat, že se dotazovaly i na předložení dokumentů, o kterých by se následně zjistilo, že je kontrolovaná osoba nemá reálně v dispozici, neboť kontrolní orgán tuto skutečnost nemůže bez součinnosti kontrolované osoby v některých případech vůbec zjistit.

[25] V nyní posuzované věci byla stěžovatelka sankcionována za to, že povinnosti, jichž se týkalo řízení vedené pod sp. zn. 4 As 92/2018, nadále nesplnila. Neposkytnutí součinnosti je svou povahou trvající delikt – stěžovatelka svým nekonáním vyvolala protiprávní stav, který po určitou dobu udržovala. Trvající delikt se považuje za jeden skutek, a to až do doby než je o něm pachateli „sděleno obvinění“. Tímto okamžikem je daný skutek ukončen a případné pokračování v udržování protiprávního stavu se považuje za skutek nový. V trestním řízení toto pravidlo vychází z § 12 odst. 11 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), podle kterého platí, že *„pokračuje-li obviněný v jednání, pro které je stíhán, i po sdělení obvinění, posuzuje se takové jednání od tohoto úkonu jako nový skutek*“, Nejvyšší soud přitom například v usnesení ze dne 24. 3. 2015, sp. zn. 11 Tdo 19/2015, dovodil, že § 12 odst. 11 trestní řádu dopadá nejen na pokračující trestný čin, ale i trestný čin trvající či hromadný. Smysl tohoto rozdělení trvajícího trestného činu na dva skutky spočívá v tom, že v důsledku „sdělení obvinění“ je pachatel upozorněn veřejnou mocí na protiprávnost svého jednání. Obdobné pravidlo Nejvyšší správní soud dovodil i pro správní trestání. V řízení o správním deliktu (přestupku), které je zahájeno

doručením oznámení o zahájení řízení, je za „sdělení obvinění“ považován okamžik zahájení řízení (viz např. rozsudek ze dne 27. 4. 2018, č. j. 4 As 73/2018 – 31, a tam citovanou judikaturu). V případě, kdy je prvním úkonem v řízení vydání příkazu (§ 150 správního řádu), je třeba za „sdělení obvinění“ ve výše uvedeném smyslu považovat doručení příkazu. Ve věci posuzované Nejvyšším správním soudem v rozsudku č. j. 4 As 92/2018 – 35 byl příkaz stěžovatelce doručen dne 19. 12. 2014, inspekce proto vymezila neposkytnutí součinnosti od 20. 12. 2014 jako nový skutek, který je předmětem řízení v nyní posuzované věci.

[26] Ze správního spisu vyplývá, že v době od 20. 12. 2014 do dne 10. 3. 2015, kdy byl stěžovatelce doručen příkaz, stěžovatelka žádné další informace inspekci neposkytla. V napadeném rozhodnutí ze dne 5. 10. 2015 inspekce vymezila období, za které uložila stěžovatelce pokutu právě těmito rozhodnými daty, tj. od 20. 12. 2014 do dne 10. 3. 2015. S ohledem na skutečnost, že v posuzovaném období stěžovatelka neposkytla žádné další informace nebo podklady než ty, které již byly předmětem posouzení v rozsudku č. j. 4 As 92/2018 – 35 (rozhodné období bylo v daném případě vymezeno od 20. 5. 2014 do 19. 12. 2014), neshledal Nejvyšší správní soud důvod odchýlit se od svého předchozího hodnocení, že stěžovatelkou poskytnuté informace byly pouze obecné a nedostačovaly ke splnění povinnosti součinnosti ve smyslu § 10 odst. 2 kontrolního řádu. Městský soud proto správně přisvědčil žalovanému, že stěžovatelka neposkytla součinnost ani v období, k němuž se vztahovalo napadené rozhodnutí.

[27] Výše uvedené vysvětlení vymezení rozhodného období dává odpověď také na otázku stěžovatelky, „*jak je možné, že byla stěžovatelka sankcionována za období od 20. 12. 2014 do 10. 3. 2015?*“, když městský soud uvedl, že kontrolní řízení skončilo dne 21. 5. 2014. Městský soud zmínil datum 21. 5. 2014 v souvislosti s žalobní námitkou, že stěžovatelka neměla možnost podat námitky, neboť jí nebyl doručen protokol (dílčí protokol jí byl podle zjištění městského soudu doručen dne 21. 5. 2014), nikoliv v souvislosti s časovým vymezením skutku. Nejvyšší správní soud neshledal, že by stěžovatelkou zmiňovaná část rozsudku byla v rozporu se zbývající částí odůvodnění.

[28] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil stěžovatelce, že ji inspekce sankcionovala dvakrát za tentýž skutek. Již žalovaný i městský soud stěžovatelce vysvětlili, že v rozhodnutí č. j. ČIŽP/43/OOH/SR02/1409180.004/15/ZLM, jí inspekce uložila pokutu za neposkytnutí součinnosti při kontrole týkající se jiného předmětu a jiných skutkových otázek (provozu recyklační linky). Stěžovatelka dovozuje totožnost skutku poukazem na to, že v obou případech se jednalo o neposkytnutí součinnosti a období, v nichž mělo k nesoučinnosti dojít, se částečně překrývala. „*Poskytnutí součinnosti*“ je obecným popisem povinnosti, kterou kontrolované osobě ukládá § 10 odst. 2 kontrolního řádu a jejímž nesplněním se kontrolovaná osoba dopustila správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. a) téhož zákona [nyní přestupek podle § 15 odst. 1 písm. a)]. Skutek, jímž se stěžovatelka dopustila správního deliktu, je však třeba vztáhnout ke konkrétnímu jednání, resp. opomenutí stěžovatelky. Inspekce vedla u stěžovatelky několik kontrol, které měly různý předmět a v nichž byly stěžovatelce uloženy samostatné povinnosti k poskytnutí informací a předložení dokumentů. Jejich nesplněním se stěžovatelka dopustila samostatných správních deliktů. Jak již zmínil městský soud, ukládání pokut za neposkytnutí součinnosti má povahu obdobnou pořádkové pokutě, vztahuje se k určité kontrole, v rámci níž je prostřednictvím sankčního mechanismu vynucováno splnění

povinnosti součinnosti se správním orgánem tak, aby mohl být smysl a účel kontroly naplněn. Nejvyšší správní soud proto přisvědčil žalovanému a městskému soudu, že uložení pokuty v rozhodnutí č. j. ČIŽP/43/OOH/SR02/1409180.004/15/ZLM nebránilo uložení pokuty v nyní posuzované věci.

[29] Stěžovatelka dále namítla, že vzhledem k tomu, že v dané věci vedl řízení jiný správní orgán, který ve věci již rozhodl, nebyla následně inspekce oprávněna zahájit správní řízení k uložení pokuty nebo nápravného opatření, výkon kontroly tudíž podle ní postrádal smysl. Této námitce soud nepřisvědčil. Provedení kontroly bylo v projednávané věci případné, neboť inspekce nejprve chtěla ověřit, zda vůbec a případně v jakém rozsahu dochází k nezákonnému nakládání s odpady. Jelikož zde byly indicie, že se může jednat o činnost systémového rázu, a nikoliv jednorázovou událost, byl proces kontroly pro takové zjišťování nejvhodnější. Podle Nejvyššího správního soudu nelze v kontextu projednávané věci shledat, že by postup inspekce, která zahájila řízení o správním deliktu podle zákona o odpadech teprve až po ukončení kontroly, byl nezákonný (srov. rozsudek č. j. 4 As 92/2018 – 35).

[30] Také ve vztahu k námitce, že v rámci kontroly nelze požadovat, aby se kontrolovaný subjekt udal, soud odkazuje na svůj předchozí rozsudek č. j. 4 As 92/2018 – 35. S ohledem na skutečnost, že v nyní posuzované věci jsou předmětem přezkumu tytéž požadavky k poskytnutí informací a předložení dokladů jako v citované věci, jsou závěry rozsudku č. j. 4 As 92/2018 – 35 plně použitelné i pro nyní posuzovanou věc. Inspekce primárně vyzvala stěžovatelku k předložení dokumentů, jejichž vedení ji ukládá zákon o odpadech. V takové souvislosti nelze z povahy věci hovořit o porušení zákazu sebeobviňování, neboť samotné předložení dokumentů, které musela stěžovatelka vést na základě zákona, nemůže vést k obvinění sebe samého. Ve vztahu k dalším dotazům lze uvést, že inspekce požadovala zejména předložení písemných smluv či písemné zachycení ústních dohod spojených s nakládáním s odpady. Jinými slovy, inspekce požadovala pouze sdělení, kdo a na základě jakého právního titulu s odpady pocházejícími z provozoven stěžovatelky nakládal. Podle Nejvyššího správního soudu jen na základě předložení takovýchto smluv nelze učinit okamžitý závěr o odpovědnosti stěžovatelky či jiné osoby za správní delikt. Inspekce proto neporušila zákaz sebeobviňovaní.

[31] V této souvislosti soud lze odkázat také např. na rozsudek ze dne 15. 12. 2016, č. j. 2 As 254/2016 - 39, podle něhož „*zákaz sebeobviňování je vykládán jako součást práva na spravedlivý proces plynoucí z čl. 6 Úmluvy z čl. 37 odst. 1 Listiny. Ač obě ustanovení zaručující právo na spravedlivý proces hovoří o ochraně v trestním řízení, je pravdou, že se v důsledku dlouhodobé konstantní judikatury vztahují na veškerá řízení trestněprávní povahy, tj. i na správní trestání.* [...] *Městský soud* [...] *citoval z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 8. 2015, č. j. 6 As 159/2014 - 52,* [...] *že orgán dohledu je i pod hrozbou sankce oprávněn zavázat účastníka řízení k poskytnutí potřebných informací, a to i v případě, že mohou sloužit k prokázání protiprávního jednání i vůči němu. Samotná povinnost předložení existujících dokumentů tak není sebeobviněním, neboť adresátovi povinnosti nic nebrání se v řízení hájit a zpochybnit předložené listiny či význam, který jim správní orgán přiznal.* [...] *Nejvyšší správní soud tak je názoru, že povinnost provozovatele vysílání předložit Radě na její výzvu záznam odvysílaného pořadu je poskytnutím součinnosti předložením existujícího dokumentu a není v rozporu se zákazem sebeobvinění. Opačný názor by znamenal eliminaci kontrolní činnosti orgány veřejné moci.*“

[32] Stěžovatelka nedůvodně vytkla městskému soudu a žalovanému, že aprobovali odůvodnění výše pokuty odkazující na nakládání s velkým množstvím odpadů a překročení limitů některých látek pro uložení do volného terénu. Podle stěžovatelky bylo možné zohlednit tyto skutečnosti pouze v řízení o správním deliktu podle zákona o odpadech. Inspekce v rámci odůvodnění výše pokuty uvedla, že na kontrolovaných pozemcích docházelo k nakládání s velkým množstvím odpadů a byly překročeny limity nebezpečných látek, tato zjištění přitom vedou k přímému ohrožení životního prostředí. Dále inspekce dodala, že v důsledku nesoučinnosti stěžovatelky při kontrolní činnosti se ztěžuje a zamlžuje pohyb odpadů na předmětných pozemcích, a tím vzrůstá míra možného poškození životního prostředí a ohrožení zdraví lidí. Inspekce tedy nepřičítala stěžovatelce, že se nakládání s odpady dopustila ona, ale poukazovala na naléhavost veřejného zájmu na zjištění, kdo s odpady na předmětných pozemcích nakládá, neboť zde bylo riziko ohrožení veřejného zdraví a ohrožení životního prostředí. Neposkytnutí součinnosti v rámci kontroly, jejíž zmaření mohlo mít tyto následky, inspekce oprávněně hodnotila jako závažné porušení povinností.

[33] Již v rozsudku č. j. 4 As 92/2018 – 35 Nejvyšší správní soud neshledal, že by inspekce pochybila tím, že při stanovení výše sankce přihlédla ke skutečnosti, že stěžovatelka neposkytla součinnost opakovaně. Skutečnost, že stěžovatelka odmítala poskytnout inspekci opakovaně a dlouhodobě, svědčí pro závěr, že předchozí uložení pokuty nevedlo k odstranění nežádoucího stavu. Z tohoto důvodu je také neopodstatněná námitka, v níž se stěžovatelka dovolává skutečnosti, že v jiném předchozím řízení jí byla uložena pokuta pouze ve výši 100.000 Kč.

V. Závěr a náklady řízení o kasační stížnosti

[34] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nedůvodnou, proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[35] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 27. června 2018

JUDr. Filip Dienstbier
předseda senátu