



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Součkové a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Milana Kamlacha v právní věci žalobce **S. s., a. s.**, zastoupeného JUDr. Karlem Attlem, advokátem se sídlem Pražská 493/56, České Budějovice, proti žalovanému **Ministerstvu životního prostředí**, se sídlem Vršovická 65, Praha 10, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 7. 2005, č.j. 510/692/05/ID – O 17/05 [správně proti jednomu výroku napadeného rozhodnutí, jímž byla snížena pokuta na částku 35 000 Kč a kvalifikována jako delikt podle § 18 odst. 1 písm. a) zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech, ve znění pozdějších předpisů – pozn. Nejvyššího správního soudu], vedené u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 11 Ca 239/2005, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 2. 3. 2006, č. j. 11 Ca 239/2005 - 53,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím žalovaného ze dne 27. 7. 2005, č.j. 510/692/05/ID – O 17/05, bylo ve smyslu § 59 odst. 2 spr. ř. [v celém textu míněn zákon č. 71/1967 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů; s účinností od 1. 1. 2006 nahrazen zákonem č. 500/2004 Sb., správním řádem, ve znění pozdějších předpisů – pozn. soudu] částečně vyhověno odvolání žalobce (dále též „stěžovatel“) a změněno rozhodnutí České inspekce životního prostředí, Oblastního inspektorátu České Budějovice, ze dne 30. 3. 2005, č.j. 02/OH/02687/05Schr – 332, (dále též „správní orgán prvního stupně“) o uložení pokuty za správní delikty podle zákona č. 185/2001 Sb. o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“). Žalovaný ve výroku rozhodnutí částečně změnil napadené rozhodnutí správního orgánu prvního stupně tak, že snížil pokutu uloženou za porušení

§ 6 odst. 1 písm. a) a odst. 2 zákona na částku 35 000 Kč, současně pozměnil právní kvalifikaci na delikt podle § 18 odst. 1 písm. a) zákona a druhou uloženou pokutu za porušení § 39 odst. 2 zákona snížil na 5000 Kč s tím, že ve zbývajících částech výroku, třebaže ne výslovně, potvrdil napadené rozhodnutí tak, že celková výše pokuty nově činila 115 000 Kč. Pokutu uložil správní orgán prvního stupně za to, že žalobce jako provozovatel zařízení ke sběru a výkupu odpadů zařadil odpad kategorie „nebezpečný“ do kategorie odpadu „ostatní“ a s tímto nakládal jako s odpadem kategorie „ostatní“, aniž k tomu měl osvědčení od pověřené osoby podle § 9 zákona, že odpad nemá nebezpečné vlastnosti (dále jen „osvědčení“). Pokuta byla dále uložena za nevedení právním předpisem požadované evidence odpadů, za neplnění ohlašovací povinnosti v požadovaném rozsahu, za předvedení odpadů do vlastnictví neoprávněné osoby a za neodeslání evidenčních listů pro přepravu nebezpečného odpadu po území České republiky. Žalovaný označil napadené rozhodnutí správního orgánu prvního stupně v části odůvodnění o uložení výše pokuty za nepřezkoumatelné z důvodů vnitřní rozpornosti. V návaznosti na to přezkoumal toliko výši stanovených pokut a ve smyslu § 67 odst. 2 zákona dvě z celkových čtyř uložených pokut snížil. Žalovaný své měnící rozhodnutí odůvodnil poukazem na již v řízení před správním orgánem prvního stupně zjištěné porušení zákonné povinnosti žalobce zařazovat odpady podle druhů a kategorií a při splnění podmínek daných § 6 zákona pro odpad nebezpečný, s nutností odpad zařadit do kategorie nebezpečný a také s ním jako s nebezpečným nakládat. Možností k odstranění tvrdosti zákona je, v případě zařazení odpadu do kategorie „nebezpečný“, prokázat se osvědčením o vyloučení nebezpečných vlastností odpadu, že odpad nemá žádnou z nebezpečných vlastností, což podle žalovaného nelze provést a k čemuž žalovaný sdělil, že žalobcem zmiňované stanovisko nelze považovat za osvědčení ve smyslu § 9 zákona. Žalovaný dále uvedl, že stejně jako správní orgán prvního stupně shledal porušení povinností na úseku evidence a ohlašování odpadů ve stanoveném rozsahu, že prokázal protiprávní neodeslání evidenčního listu o přepravě nebezpečného odpadu příslušnému orgánu a že rovněž shledal, že provozovatel převedl vlastnictví vykoupených odpadů osobě neoprávněné. Ze všech uvedených důvodů žalovaný provedl změnu shora napadeného rozhodnutí.

Rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 2. 3. 2006, č. j. 11 Ca 239/2005 – 53, byla žaloba žalobce proti tomuto rozhodnutí žalovaného jako nedůvodná zamítnuta. Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného jen v rozsahu výroku o snížení pokuty na 35 000 Kč a výroku o změně právní kvalifikace podle § 18 odst. 1 písm. a) zákona. Předmětem soudního řízení tudíž byla jen část výroku napadeného správního rozhodnutí, kterým byla snížena pokuta na 35 000 Kč a kvalifikována jako delikt podle § 18 odst. 1 písm. a) zákona, jak soud uvedl v rozsudku. K tomu žalobce zopakoval své vyjádření obsažené již v odvolání s tím, že obecně považuje formulaci výroku správního orgánu za nesprávnou pro individuální správní akt, což však blíže neodůvodnil. K námitce, že žalovaný odmítl považovat předložené stanovisko za osvědčení soud uvedl, že poukazované vyjádření nemá charakter osvědčení, což je v něm výslovně uvedeno, a není chybou žalovaného, pokud tento dokument jako osvědčení nehodnotil, nýbrž jej bral jako jeden z podkladů pro vydání rozhodnutí. Jako nedůvodná byla shledána námitka žalobce, že nemá možnost uvedené osvědčení získat a čelit tím tvrdosti zákona, neboť předmětem správního řízení bylo zjištění a posouzení spáchání správního deliktu žalobcem. Soud se rovněž vypořádal s tvrzením žalobce, že nemůže získat dané osvědčení, přičemž jiný subjekt, jehož odpady jsou znečištěny více či pocházejí z řízených procesů, toto osvědčení podle příslušných právních předpisů získat může. K tomu soud uvedl, že se nejedná o tvrzené nerovné zacházení se soutěžiteli, neboli ve smyslu legislativní zkratky podle § 4 písm. r) zákona, oprávněnými osobami, nýbrž však o stanovení rozdílného režimu pro odpady rozdílného druhu a v rozdílných fázích

a způsobech nakládání s odpady. Soud rovněž neshledal porušení čl. 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod při stanovení údajně nerovných podmínek pro získání osvědčení. Ze všech těchto důvodů soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Proti rozsudku podal žalobce včasnou kasační stížnost, v níž vycházel z toho, že zamítnutím žaloby mu nebyla poskytnuta soudní ochrana a že soud ze správně zjištěného stavu věci nevyvodil správné právní hodnocení. K tomu přikládá k posouzení, zda soud neměl řízení přerušit a učinit návrh k Ústavnímu soudu ČR s odkazem na možnou protiústavnost prováděcího právního předpisu – vyhlášky č. 376/2001 Sb. Stěžovatel v kasační stížnosti opakuje, že se nemůže bránit tvrdosti zákona získáním osvědčení od pověřené osoby, jež mají jen některé oprávněné osoby, z čehož posléze dovozuje zakotvení nerovných podmínek v podnikání a nerovného přístupu k oprávněným osobám a shledává tak protiústavnost příslušné vyhlášky, jež upravuje možnost získání osvědčení. Ze všech uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 2. 3. 2006, č. j. 11 Ca 239/2005 – 53, byl zrušen a věc vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti neztotožnil s námitkami stěžovatele a poukázal na správné zjištění skutkového stavu věci, a vyvození správných právních závěrů v řízení před soudem i v rámci správního řízení o uložení pokuty. Odmítá rovněž tvrzení stěžovatele, že by zákon, resp. i jeho prováděcí vyhláška č. 376/2001 Sb. způsobovala nerovnost podmínek pro podnikání a porušení čl. 26 Listiny základních práv a svobod. K tomu dodává, že hutě se při zpracování kovového odpadu musí řídit zákonem o odpadech; tím vyvrací opakovaná tvrzení žalobce. Žalovaný navrhl zamítnutí kasační stížnosti jako nedůvodné.

Kasační stížnost je podle § 102 s. ř. s. přípustná a stěžovatel v ní uplatňuje důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a jejím rozsahem a důvody je Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán. Nejvyšší správní soud přitom neshledal vady podle § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Kasační stížnost není důvodná.

Stěžovatel uvádí důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., podle něhož lze kasační stížnost podat z důvodu nesprávného posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Nesprávné posouzení právní otázky spočívá v tom, že je na správně zjištěný skutkový stav aplikována nesprávná právní norma, popřípadě je aplikována správná právní norma, která je však nesprávně vyložena. Stěžovatel netvrdil nedostatečné zjištění skutkového stavu, nýbrž nesprávné posouzení právní otázky v tom, že soud nepřihlédl k tvrzené nemožnosti stěžovatele opatřit si od pověřené osoby osvědčení podle § 9 zákona o tom, že odpad nemá nebezpečné vlastnosti, jako k jediné možnosti, jak se bránit tvrdosti zákona. K tomu stěžovatel doplnil, že toto osvědčení mohou získat jen některé oprávněné osoby a jiné nikoli, z čehož posléze vyvodil nerovnost podmínek a přístupu k podnikání, jakož i nerovných podmínek pro provozování podnikatelské činnosti ve smyslu čl. 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Soud prvního stupně k tomu obsáhle vyložil, že nemožnost získání osvědčení a následná tvrzená nemožnost bránit se tvrdosti zákona v žádném případě nezpůsobuje nerovnost v zacházení a nezakládá nerovné podmínky, nýbrž jde jen o stanovení rozdílného režimu pro odpady rozdílného druhu, v rozdílných fázích a způsobech nakládání s odpady a u různých oprávněných osob. Nejvyšší správní soud k tomuto závěru, s nímž se ztotožnil, dodává, že právě kategorizace a rozčlenění

odpadů je jedním z principů zákona o odpadech a principů nakládání s odpady, jenž napomáhá k tomu, aby byl splněn základní účel zákona podle jeho § 1 odst. 1, tedy aby bylo zabezpečeno dodržování ochrany životního prostředí, ochrany zdraví člověka a trvale udržitelný rozvoj. Soud rovněž správně uvedl, že účelem a předmětem správního řízení nebylo posouzení možnosti získat předmětné osvědčení, nýbrž to, zda se stěžovatel jako provozovatel zařízení ke sběru a výkupu odpadů dopustil či nedopustil správního deliktu. Městský soud v Praze rovněž příhodně konstatoval, že účelem soudního řízení bylo posoudit, zda žalobce porušil konkrétní ustanovení zákona o odpadech a zda byly splněny podmínky pro uložení sankce, což správní orgány učinily. Nejvyšší správní soud se ztotožnil se závěry soudu prvního stupně a opakuje, že stížnostní námitka týkající se osvědčení podle § 9 zákona není důvodná, neboť správní řízení nebylo vedeno o možnosti uvedené osvědčení získat či nikoli. Již vůbec pak nemohla tato námitka zpochybnit zákonnost napadeného správního rozhodnutí, stejně jako odůvodnit možnost zrušení rozsudku soudu.

Ke stěžovatelově žádosti o posouzení postupu soudu prvního stupně s možností podat příslušný návrh Ústavnímu soudu s odkazem na možnou protiústavnost prováděcího právního předpisu Nejvyšší správní soud uvádí, že soud se s tvrzenou protiústavností prováděcího právního předpisu ve svém odůvodnění důkladně vypořádal, neshledal ji, a proto nemohl činit příslušné návrhy. Soud tak, i podle shodného názoru Nejvyššího správního soudu, nedospěl ve smyslu čl. 95 odst. 1 Ústavy ČR k závěru, že by prováděcí právní předpis byl v rozporu se zákonem nebo s mezinárodní smlouvou, ani neshledal, že zákon, jenž měl být při rozhodování věci aplikován, je v rozporu s ústavním pořádkem, a proto podle čl. 95 odst. 2 Ústavy ČR ani nebyl povinen předložit věc Ústavnímu soudu ČR. Nejvyšší správní soud k tomu dodává, že tato skutečnost proto ani nemohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, aby pak Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 3 s. ř. s. nebyl vázán důvody kasační stížnosti a k těmto vadám musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Nejvyšší správní soud dospěl ze všech uvedených důvodů k závěru, že kasační stížnosti není důvodná a proto ji zamítl podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s.

Nejvyšší správní soud nad rámec rozhodnutí dodává, že v záhlaví rozsudku Městského soudu v Praze mělo být uvedeno, že žalobce brojil žalobou jen proti jednomu výroku žalovaného. Nejvyšší správní soud k tomu dodává, že se sice jedná o procesní pochybení, nicméně o pochybení malého rozsahu, které v žádném případě nemohlo zkrátit účastníky řízení před soudem na jejich právech a nemělo tak vliv na správnost soudního rozhodnutí.

Rovněž pak Nejvyšší správní soud poukazuje na skutečnost, že se žalovaný ve výroku svého rozhodnutí dostatečně nevypořádal s celým napadeným rozhodnutím správního orgánu prvního stupně způsobem odpovídajícím zákonu. Ve smyslu § 59 odst. 2 spr. ř. v souvislosti s přezkumnou činností odvolacího správního orgánu, je tento oprávněn, shledá-li pro to patřičné důvody, napadené rozhodnutí změnit, nebo zrušit. Zde je třeba podotknout, že taková změna nebo i zrušení se může vztahovat vůči celému rozhodnutí (resp. všem jeho jednotlivým výrokům), nebo jen k jeho jednotlivým výrokovým částem. V takovém případě je však nezbytně nutné s ohledem na § 59 odst. 2 spr. ř. *in fine* postupovat tak, že ve zbylém rozsahu se odvolání zamítá a rozhodnutí se tím potvrzuje. Nejvyšší správní soud je však ochoten akceptovat i výrok odvolacích správních orgánů, že ve zbylém rozsahu je napadené a přezkoumávané rozhodnutí „ponecháno beze změny“, lze-li dovést, jak bylo naloženo s napadeným rozhodnutím jako celkem a všemi jeho případnými jednotlivými výroky.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl soud podle § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s., neboť neúspěšnému žalobci náhrada nákladů řízení nepřísluší a žalovanému v souvislosti s řízením o kasační stížnosti žalobce žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 17. ledna 2007

JUDr. Marie Součková
předsedkyně senátu

