



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 12. 11. 2004, č.j. 510/1386/04 - O 49/04 Dv, vedené u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 9 Ca 25/2005, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 6. 12. 2006, č. j. 9 Ca 25/2005 - 60,

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 :

Žalovaný rozhodnutím ze dne 12. 11. 2004, č.j. 510/1386/04 – O 49/04 Dv, 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 – pozn. soudu) změnil výrok odvoláním žalobce napadeného rozhodnutí České inspekce životního prostředí, Oblastního inspektorátu v Českých Budějovicích, ze dne 30. 6. 2004, č.j. 02/OH/05266/04/KI-851 (dále jen „rozhodnutí ČIŽP“), tak, že snížil původně uloženou pokutu ve výši 90 000 Kč na 5000 Kč a současně pozměnil právní kvalifikaci ustanovení, za jehož porušení byl žalobce sankcionován, z § 14 odst. 1 na § 18 odst. 1 písm. e) zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“). Pokutu ČIŽP uložila za to, že žalobce provozoval zařízení ke sběru a výkupu odpadů v rozporu se schváleným provozním řádem. Při kontrole konané dne 11. 3. 2004 zjistila, že nakládal s „nebezpečným odpadem“, v podobě částí rychlostních skříní znečištěných ropnými látkami, jako s odpadem kategorie „ostatní“, přičemž k nakládání s tímto druhem nebezpečného odpadu neměl příslušné oprávnění a tento druh odpadu nebyl ani uveden v provozním řádu. Žalobce současně nedoložil osvědčení podle § 6 odst. 4 zákona,

že odpad nemá žádnou nebezpečnou vlastnost (dále jen „osvědčení“), na jehož základě by nemusel dodržovat zvláštní režim pro nakládání s „nebezpečnými odpady“. Proto mu ČIŽP uložila pokutu podle § 66 odst. 3 písm. d) zákona za porušení § 14 odst. 1 zákona.

Žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí poukázal na vady rozhodnutí ČIŽP, kterými byly nesprávně zjištěný skutkový stav věci a nedostatečná úvaha o výši uložené pokuty. Svě měníci rozhodnutí odůvodnil tím, že z postoupeného spisového materiálu lze zjistit spolehlivě skutečný stav věci a rozhodnout. Uvedl, že šlo o odpad kategorie „nebezpečný“, neboť nalezené části rychlostních skříní znečištěné ropnými látkami naplňují jeho znaky podle § 6 odst. 1 písm. c) zákona, když byly znečištěny odpadem (převodovým olejem) uvedeným v Seznamu nebezpečných odpadů ve vyhlášce č. 381/2001 Sb., dále provedl jeho přesnou kategorizaci a začlenění, přičemž podotkl, že míra znečištění nemá význam. Žalovaný na základě toho konstatoval, že v provozním řádu žalobce tento konkrétní druh nebezpečného odpadu není uveden, čímž konal v rozporu s provozním řádem a naplnil skutkovou podstatu správního deliktu podle § 66 odst. 3 písm. d) zákona. Odkaz na § 14 odst. 1 zákona v rozhodnutí ČIŽP označil za nepřesný, neboť žalobce je provozovatelem zařízení ke sběru a výkupu odpadů, kteří mají povinnosti podle § 18. Žalobce v posuzovaném případě porušil zákonnou povinnost podle § 18 odst. 1 písm. e) zákona. Žalovaný nepovažoval žalobcem doložené stanovisko společnosti O., a. s., jako osvědčení podle § 9 zákona, jímž by pověřená osoba provedla vyloučení nebezpečných vlastností předmětného odpadu. K výši uložené pokuty dodal, že se ČIŽP nezabývala zákonem stanovenými kritérii pro stanovení výše pokuty. Vyjádřil, že odpad byl shromažďován způsobem, že nehrozilo poškození životního prostředí, což doložil i výsledky kontrol znečištění podzemních vod.

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 6. 12. 2006, č. j. 9 Ca 25/2005 - 60, žalobu žalobce proti tomuto rozhodnutí žalovaného zamítl. Soud vyšel z nesporné skutečnosti, že žalobce nakládal s odpadem znečištěným ropnými látkami, které jej činily „nebezpečným“ odpadem, neboť jsou uvedeny v Seznamu nebezpečných odpadů ve vyhlášce č. 381/2001 Sb. Tím mu, pro znečištění odpadu „nebezpečným odpadem“, vznikla povinnost podle § 6 odst. 1 písm. c) zákona zařadit tento odpad do kategorie „nebezpečný“. Vzhledem k tomu, že v provozním řádu žalobce nebyl v přehledu odpadů k výkupu a sběru uveden „nebezpečný odpad“ katalogového čísla stejného, jako byly shledány části nalezeného odpadu znečištěného ropnými látkami, vzal soud za prokázané, že žalobce naplnil skutkovou podstatu správního deliktu podle § 66 odst. 3 písm. d) zákona tím, že porušil § 18 odst. 1 písm. e) zákona, neboť provozoval zařízení ke sběru a výkupu odpadu v rozporu s provozním řádem. Změnu právní kvalifikace označil za její upřesnění za stavu, kdy byl skutek dostatečně popsán. Konstatoval dále, že ani stanovisko společnosti O., a. s., byť by bylo vydáno osobou pověřenou k hodnocení nebezpečných vlastností odpadů, nemohlo nic změnit na kategorizaci předmětného odpadu jako odpadu „nebezpečného“, neboť stanovisko nemá charakter osvědčení. Soud uvedl, že žalobce o jeho vydání nepožádal, nebyl ani na jeho základě zproštěn povinnosti kategorizovat odpad jako „nebezpečný“ a takto s ním nakládat. Pokud s ním žalobce i přes to nakládal jako s „ostatním“ odpadem, pak se jednalo o nakládání v rozporu se schváleným provozním řádem. Současně dodal, že zákon nestanoví míru znečištění, která by mohla být zohledněna, a která by činila takto znečištěný odpad „nebezpečným“. Soud se rovněž vypořádal s žalobními námitkami nerovného přístupu k podnikání a porušení čl. 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, které poukazovaly na odlišný režim nakládání s odpady u hutí a na nemožnost získání osvědčení, když uvedl, že různé postupy vzniku odpadů a jejich převzetí u provozovatelů a nakládání s odpady v různém provozním prostředí, neumožňují dovolávat se rovného přístupu k podnikání a rovných podmínek pro jeho provozování bez přihlédnutí ke zvláštnostem odpadů, zejména jde-li o nakládání s nebezpečnými odpady. Uzavřel, že žalovaný nepochybil při správním

uvážení o výši pokuty a nevybočil při tom z mezí stanovených zákonem, neboť se zabýval všemi relevantními hledisky podle § 97 odst. 2 zákona, kdy uvedeným úvahám zcela koresponduje snížení uložené pokuty. Ze všech těchto důvodů soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Ve včasné kasační stížnosti namítl žalobce (dále jen „stěžovatel“) nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Namítl, že soud pochybil při úvaze, zda rozlišný režim nakládání s odpady u různých subjektů představuje nerovné podmínky pro podnikání a porušení čl. 26 Listiny základních práv a svobod. V této souvislosti poukázal na nakládání s odpady u hutí, které je užívají jako druhotnou surovinu, a to za odlišných podmínek než stěžovatel, který s odpady rovněž nakládá. Nerovnost v přístupu k podnikání a podmínkám pro jeho provozování podle něj prohlubuje vyhláška č. 376/2001 Sb., která je proto i v rozporu s Listinou základních práv a svobod. K tomu dodal k posouzení, zda soud neměl řízení přerušit a učinit návrh k Ústavnímu soudu s odkazem na možnou protiústavnost vyhlášky č. 376/2001 Sb. a § 14 odst. 1 a 2 zákona. S ohledem na tyto skutečnosti navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 6. 12. 2006, č. j. 9 Ca 25/2005 - 60, zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že využívání odpadů v hutích není vázáno na kategorii odpadů, kdy zařazení do kategorie „nebezpečný“ nebrání jeho využití ke zpracování v hutním průmyslu. Zákon a ani jeho prováděcí právní předpisy nezakládají nerovnost podmínek pro podnikání a porušení čl. 26 Listiny základních práv a svobod, neboť stanovení jiných povinností a jiné právní úpravy nelze chápat jako nerovné podmínky pro podnikání. Neztotožnil se tak s výtkami stěžovatele, a proto navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

Kasační stížnost je podle § 102 s. ř. s. přípustná a stěžovatel v ní uplatňuje důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Jejím rozsahem a důvody je Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán. Nejvyšší správní soud při tom 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 stížnosti 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 věci aplikována nesprávná právní norma, popřípadě je aplikována správná právní norma, která je však neprávne vyložena. Stěžovatel spatřuje důvod kasační stížnosti v tom, že soud nesprávně posoudil tvrzenou nerovnost podmínek pro podnikání a přístupu k němu, když pro podnikatele, kteří nakládají s odpady způsobilými k využití jako druhotná surovina platí mírnější a specifická právní úprava, než pro provozovatele zařízení ke sběru a výkupu odpadů, ač se jedná stále o nakládání s odpady ve smyslu legislativní zkratky podle § 4 písm. d) zákona. Nakládání s toutéž věcí, tj. odpadem, nemůže být podle stěžovatele důvodem k odlišnému právnímu režimu.

Nejvyšší správní soud již obdobnou věc po skutkové i právní stránce vyřešil ve svém rozsudku ze dne 17. 1. 2007, č. j. 3 As 31/2006 - 79, dostupným na www.nssoud.cz. S ohledem na tyto skutečnosti, a že se jedná o obdobnou procesní situaci téhož stěžovatele v obdobné věci, dospěl Nejvyšší správní soud k týmž právním závěrům jako ve zmiňovaném rozhodnutí. Soud prvního stupně správně vyložil, že odlišný režim pro hutě či jiné podnikatele, kteří využívají odpady, než je stanoven pro provozovatele zařízení ke sběru

a výkupu odpadů, neznamená *a priori* nerovnost v zacházení a nezakládá nerovné podmínky a porušení čl. 26 Listiny základních práv a svobod, nýbrž že jde jen o stanovení rozdílného režimu v rozdílných fázích a způsobech nakládání s odpady u různých oprávněných osob. Nejvyšší správní soud neshledává za porušený princip rovného přístupu k podnikání za situace, kdy stěžovatel srovnává nesrovnatelné. Zatímco stěžovatel je provozovatelem zařízení ke sběru a výkupu odpadů, jak je uvedeno ve správním spise, hutě, které volí za příklad, jsou zařízeními, kde dochází k využití odpadů jako vstupní suroviny, který je dále využíván. Na konci tohoto procesu však odpad - jako vstupní surovina - přestává být odpadem. V této souvislosti platí podle § 14 odst. 2 zákona odlišný právní režim, což již správně uvedl soud prvního stupně. Nejvyšší správní soud se neztotožňuje ani se stížnostní námitkou, že rovnost musí spočívat v rovnosti podmínek v oboru. Naopak je třeba vycházet i z podstatných odlišností, které odůvodňují rozlišný režim zacházení v rozlišných fázích nakládání s odpady ve smyslu legislativní zkratky podle § 4 písm. d) zákona. Nejvyšší správní soud v této souvislosti odkazuje na náleznost pléna Ústavního soudu ze dne 21. 1. 2003, sp. zn. Pl. ÚS 15/02, podle něhož je *rovnost kategorie relativní, jež vyžaduje odstranění neodůvodněných rozdílů. Zásadě rovnosti v právech dle článku 1 Listiny je proto třeba rozumět tak, že právní rozlišování v přístupu k určitým právům nesmí být projevem libovůle, neplyne z ní však závěr, že by každému muselo být přiznáno jakékoli právo. Rovněž mezinárodní instrumenty o lidských právech a mnohá rozhodnutí mezinárodních kontrolních orgánů vycházejí z toho, že ne každé nerovné zacházení s různými subjekty lze kvalifikovat jako porušení principu rovnosti, tedy jako protiprávní diskriminaci jedné skupiny subjektů ve srovnání se subjekty jinými. Aby k porušení došlo, musí být splněno několik podmínek: s různými subjekty, které se nacházejí ve stejné nebo srovnatelné situaci, se zachází rozdílným způsobem, aniž by existovaly objektivní a rozumné důvody pro uplatněný rozdílný přístup...určitá zákonná úprava, jež zvýhodňuje jednu skupinu či kategorii osob oproti jiným, nemůže být sama o sobě bez dalšího označena za porušení principu rovnosti. Zákonodárce má určitý prostor k úvaze, zda takové preferenční zacházení zakotví. Musí přitom dbát o to, aby zvýhodňující přístup byl založen na objektivních a rozumných důvodech (legitimní cíl zákonodárce) a aby mezi tímto cílem a prostředky k jeho dosažení (právní výhody) existoval vztah přiměřenosti.* Nejvyšší správní soud k tomu dodává, že u stěžovatele nenastala situace, kdy by byl ve srovnatelné situaci s hutěmi, proto odlišný právní režim je přípustný a existují pro něj důvody, což není znakem nerovného zacházení. Nejvyšší správní soud uzavírá, že soud prvního stupně ze správně zjištěného skutkového stavu věci vyvodil správné právní závěry, s nimiž se Nejvyšší správní soud ztotožňuje.

Ke stěžovatelově žádosti o posouzení postupu soudu prvního stupně s možností podat příslušný návrh Ústavnímu soudu s odkazem na možnou protiústavnost tzv. jiného právního předpisu Nejvyšší správní soud konstatuje, že soud prvního stupně jeho protiústavnost neshledal, a proto nemohl činit příslušné návrhy; navíc se vyhláška č. 376/2001 Sb. nevztahuje k samotnému k předmětu řízení, nýbrž byla zmíněna spíše jako *obiter dictum*. Soud tak, i podle shodného názoru Nejvyššího správního soudu, nedospěl ve smyslu čl. 95 odst. 1 Ústavy k závěru, že by tzv. jiný právní předpis (tj. vyhláška č. 376/2001 Sb.) byl v rozporu se zákonem nebo s mezinárodní smlouvou. S ohledem na shora uvedené ani neshledal, že by zákon, resp. jeho § 14 odst. 1 a 2, byl v rozporu s ústavním pořádkem, a proto podle čl. 95 odst. 2 Ústavy ani nebyl povinen předložit věc Ústavnímu soudu. Nejvyšší správní soud k tomu dodává, že tato skutečnost 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 shora uvedených důvodů k závěru, že tvrzený důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. není dán, a proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

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 běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 25. července 2007

JUDr. Marie Součková
předsedkyně senátu

