



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců JUDr. Jaromíra Klepše a Mgr. Martina Lachmanna v právní věci

žalobkyně: **OMGD, s.r.o.**
sídlem Křížová 1018/6, Praha 5
zastoupená JUDr. Jiřím Vodičkou, advokátem
sídlem Drtinova 557/10, Praha 5

proti

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

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 3. 2016, č. j. 3395/ENV/16, 59/520/16,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 3. 2016, č. j. 3395/ENV/16, 59/520/16, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku náhradu nákladů řízení ve výši 15 342 Kč k rukám JUDr. Jiřího Vodičky, advokáta.

Odůvodnění:

I. Předmět sporu

1. Žalobkyně se domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí, jímž žalovaný zamítl její odvolání proti rozhodnutí České inspekce životního prostředí (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 13. 12. 2015, č. j. ČIŽP/43/OOH/SR01Ú1411372.007/15/ZFJ. Prvostupňovým rozhodnutím byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 6 500 000 Kč za správní delikt podle § 66 odst. 4 písm. b) zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých zákonů, (dále jen „zákon o odpadech“), jehož se měla dopustit tím, že v rozporu s § 12 odst. 2 zákona o odpadech nakládala s odpady v zařízení, které k tomu nebylo určeno.

2. Uvedeného deliktu se žalobkyně měla dopustit tím, že od roku 2013 do 22. 4. 2015 v areálu bývalé chemičky v Kaznějově nakládala s 1 500 t sutí, která vznikla při demoličních pracích. Odpad měl vysoce překračovat limity pro obsah škodlivin v odpadech využívaných na povrchu terénu podle vyhlášky Ministerstva životního prostředí č. 294/2005 Sb., o podmínkách ukládání odpadů na skládky a jejich využívání na povrchu terénu a změně vyhlášky č. 383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady, (dále jen „vyhláška č. 294/2005 Sb.“). Nakládání mělo spočívat ve využití sutí k terénním úpravám a skladování na volném prostranství za účelem pozdějšího využití, a to ve čtyřech různých lokalitách v rámci areálu bývalé chemičky. Žalobkyně dle zjištění správních orgánů pro zařízení, jímž byl areál bývalé chemičky, nedisponovala potřebným souhlasem příslušného správního orgánu dle § 14 odst. 1 zákona o odpadech.

II. Napadené rozhodnutí

3. Žalovaný považoval za prokázané, že žalobkyně s demoličními zeminami ve vymezené lokalitě skutečně nakládala způsobem, který popsal správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí. V zemině byly v lokalitě č. 1 překročeny hodnoty ukazatelů BTEX (monocyklické aromatické uhlovodíky) a arsen; v lokalitě č. 2 byly překročeny hodnoty ukazatelů BTEX, arsen, kadmium, nikl, PAU (polycyklické aromatické uhlovodíky), EOX extrahovatelné (chlorované alifatické uhlovodíky) a PCB (ostatní aromatické uhlovodíky); v lokalitě č. 3 byly překročeny hodnoty ukazatelů BTEX, arsen, rtuť, nikl a PCB; a v lokalitě č. 4 byly překročeny hodnoty ukazatelů arsen, rtuť, kadmium, PAU a PCB. Vzhledem k vysokému překročení limitů v uvedených kategoriích žalovaný dospěl k závěru, že je vyloučeno skladovaný materiál klasifikovat jako vedlejší produkt pro nesplnění podmínky § 3 odst. 5 písm. d) zákona o odpadech, případně odpadu, který odpadem být přestal, a to pro nesplnění podmínky podle § 3 odst. 6 písm. d) zákona o odpadech. Zjištěné hodnoty korespondují se závěry Aktualizace analýzy rizik areálu žalobkyně provedené v roce 2012.

4. Žalovaný měl dále za prokázané, že žalobkyně odpady využívala na místě, kterým byl právě bývalý areál chemičky Kaznějov, jenž se tak stal zařízením ve smyslu § 4 písm. f) zákona o odpadech. S odpady žalobkyně přitom nakládala bez povolení vyžadovaného v § 14 odst. 1 zákona o odpadech. Za dostačující nelze považovat povolení Městského úřadu Kralovice pro nakládání s nebezpečnými odpady dle § 16 odst. 3 zákona o odpadech, neboť toto povolení se vztahuje jen na shromažďování a skladování konkrétně vyjmenovaných typů odpadu a jejich předání oprávněné osobě; nadto bylo povolení omezeno množstvím odpadu 100 t ročně.

5. K odvolací námitce zpochybňující způsob odběru vzorků Zdravotním ústavem v Ústí nad Labem žalovaný vyložil, že bylo odborně způsobilým pracovištěm za přítomnosti zástupce žalobkyně odebráno celkem 198 vzorků z celé plochy skladované zeminy, které byly následně smíchány do čtyř skupin a podrobeny analýze. Takto získané výsledky lze vztáhnout na celou masu skladované zeminy. Výsledky rozboru předloženého žalobkyní dle žalovaného na zjištěném znečištění zeminy nic nezměnily, neboť měření provedené správním orgánem I. stupně bylo ve shodě s aktualizovanou analýzou rizik, která svědčila o vysokém ekologickém zatížení dané lokality. Navíc v jednom ze zkoumaných kritérií (suma 12 PAU) vykázaly nadlimitní výsledky i výsledky měření žalobkyně, a tedy se i na základě těchto výsledků jednalo o materiál nevyhovující k použití na povrchu terénu dle vyhlášky č. 294/2005 Sb.

6. K výši uložené pokuty napadené rozhodnutí uvádí, že žalobkyně svým jednáním životní prostředí nepoškodila, nýbrž pouze ohrozila. Míra ohrožení však byla relativně značná, a to jednak kvůli velkému množství odpadu a jednak kvůli nepřipustné míře obsahu škodlivých látek; v detailech žalovaný odkázal na prvostupňové rozhodnutí. Žalovaný také považoval za nedůvodnou odvolací námitku, v níž žalobkyně tvrdila, že pokuta v uložené výši na ni dopadne likvidačně. Žalovaný zjistil, že majetek žalobkyně má hodnotu desítek milionů korun, a tedy by uložení pokuty v řádu jednotek milionů nemělo mít likvidační důsledky. Navíc žalovaný připomněl, že výše pokuty byla stanovena v podobné výši, kterou by činily náklady žalobkyně na likvidaci odpadů v souladu se zákonem.

III. Žaloba

7. Žalobkyně zaprvé uvedla, že žalovaný řízení o odvolání zatížil vadou, neboť nevyhověl jejímu návrhu na nařízení ústního jednání.

8. Dále žalobkyně uvádí, že v řízení o správním deliktu nebyla „*pasivně legitimována*“. Tvrdí, že vlastníci pozemků, na nichž se demoliční suť nacházela, je společnost REALTORIA, k.s. (dále jen „REALTORIA“). Tato společnost tedy dle názoru žalobkyně vlastní i dotčenou suť. Žalobkyně upozorňuje, že správní orgán I. stupně provedl kontrolu též vůči společnosti REALTORIA, přičemž však nezjistil žádné porušení zákona.

9. Žalobkyně též tvrdí, že demoliční suť nebyla odpadem ve smyslu § 3 odst. 1 zákona o odpadech, neboť žalobkyně neměla povinnost se suti zbavit ve smyslu odstavce 4 téhož paragrafu. Pro závěr, že je osoba povinna zbavit se movité věci, je třeba naplnění dvou podmínek, a to jednak, že věc není používána k původnímu účelu, a jednak, že ohrožuje životní prostředí. Dle žaloby první podmínka nemůže být splněna, protože využití suti k původnímu účelu je vyloučeno, a není splněna ani podmínka druhá, neboť správní orgány nezjistily žádné konkrétní škodlivé následky, které by suť v životním prostředí způsobila. Žalobkyně má za to, že ji nelze vůbec postihnout za jednání, které nemělo konkrétní škodlivý účinek, a vyjadřuje názor, že výklad pojmu ohrožení životního prostředí závisí na libovůli správních orgánů. S obdobnou argumentací žalobkyně tvrdí, že materiál, s nímž nakládala, by mohl být klasifikován jako vedlejší produkt dle § 3 odst. 5 zákona o odpadech.

10. Způsob, kterým správní orgány zjišťovaly míru kontaminace materiálu, žalobkyně taktéž považuje za vadný. Oproti měřením provedeným správním orgánem I. stupně předložila výsledky vlastních laboratorních testů, z nichž vyplynuly výsledky pro ni příznivější. Žalovaný i správní orgán I. stupně však k těmto příznivějším výsledkům

nepřihlédli, a to aniž by takový postup dostatečně zdůvodnili. Zásadou předběžné opatrnosti v tomto ohledu argumentovat nelze, neboť pokud měly správní orgány pochybnosti o zjištěné míře kontaminace materiálu, měly provádět další dokazování kontrolními rozbory. Žalobkyně též nepovažuje za případný odkaz žalovaného na Aktualizaci analýzy rizik, neboť měření popsaná v tomto dokumentu se nevztahovala k tehdy ještě stojícím budovám, z nichž následně vznikla demoliční suť, nýbrž k okolnímu prostředí. Žalobkyně naopak tvrdí, že správní orgány měly vzít v úvahu značnou předchozí kontaminaci životního prostředí a dospět k závěru, že případné dodatečné zatížení způsobené demoliční sutí již nemohlo prostředí v místě dále ohrožit. Nadto žalobkyně tvrdí, že pouhé zjištění o přítomnosti závadných látek v sušině materiálu nesvědčí o možnosti, že tyto látky uniknou do okolního prostředí. Takové nebezpečí se má zkoumat výluhovými zkouškami. Nepodložené je i tvrzení žalovaného, že suť ohrožuje životní prostředí více než stojící budova.

11. Pro případ, že by sporný materiál odpadem byl, žalobkyně namítá, že s ním nenakládala způsoby, pro které § 14 odst. 1 zákona o odpadech vyžaduje souhlas příslušného správního orgánu. Souhlasu je totiž třeba jen pro zařízení na využívání, odstraňování, sběr a výkup odpadu. V úvahu by připadaly jen terénní úpravy dle § 2 písm. j) vyhlášky č. 294/2005 Sb., avšak žalobkyně za pomoci suti žádné terénní úpravy neprováděla; pouze vzniklou suť rozhrnula, aby nevytvářela příliš vysoké hromady. Tento postup dle žalobkyně nelze označit za trvající správní delikt.

12. Závěrem žalobkyně navrhla, aby soud pro případ, že napadené rozhodnutí nezruší, upustil od uložené pokuty.

IV. Vyjádření žalovaného k žalobě

13. Žalovaný ve svém vyjádření především uvedl, že žalobkyně obranu, dle níž nevlastní pozemek, na němž měla s odpady nakládat, uplatnila poprvé až v žalobě, a tedy se jí napadené rozhodnutí nezabývá. Vlastnictví odpadu je však pro nyní projednávanou věc nerozhodné, neboť žalobkyně se správního deliktu měla dopustit nakládáním s odpady, jež může provádět jakákoliv osoba.

14. Pokud jde o ústní jednání v řízení o odvolání, odkázal žalovaný na ustanovení § 49 odst. 1 správního řádu a upozornil, že žalobkyně sice nařízení ústního jednání v odvolání navrhla, avšak svůj návrh ani náznakem neodůvodnila. Nebylo tedy zřejmé, na základě kterých skutečností bylo nutné ústní jednání nařídit.

15. K věci samé žalovaný uvedl, že žalobkyni nebylo kladeno za vinu poškození životního prostředí, nýbrž jeho ohrožení. Žalovaný zdůraznil, že k ohrožení životního prostředí může dojít i tehdy, je-li již do určité míry znečištěno. Žalobkyně nakládala s velkým množstvím znečištěného odpadu, a tedy ohrožení životního prostředí bezpochyby způsobila.

16. K otázce druhů nakládání s odpady, k nimž je třeba souhlasu podle § 14 odst. 1 zákona o odpadech, žalovaný uvedl, že dle jeho názoru nelze činit rozdíl mezi rozhrnutím odpadu na povrchu terénu a jeho využití v terénu za určitým účelem. Takový závěr by odporoval smyslu zákona o odpadech.

V. Repliky žalobkyně

17. Žalobkyně v replice k vyjádření žalovaného zopakovala, že vlastníci pozemků, na nichž mělo být s odpadem nakládáno, je společnost REALTORIA. Pro žalobkyni je

překvapivé tvrzení žalovaného uvedené poprvé až ve vyjádření k žalobě, že vlastnictví odpadů nemá vliv na odpovědnost za nakládání s nimi. Žalobkyně zdůraznila, že se v předchozích podáních k nakládání s odpady nepřiznala.

18. Dále žalobkyně opakuje, že ohrožení životního prostředí jednáním, které jí je přičítáno, musí být v konkrétním případě prokázáno a nemůže být presumováno jen na základě překročení limitů škodlivin pro skladování odpadu na povrchu terénu. Žalobkyně si nechala zpracovat doplněk analýzy rizika, který navrhla provést jako důkaz. Tento doplněk ukázal, že ekologická zátěž v dané oblasti se v mezidobí od zpracování aktualizované analýzy rizik nezměnila; ve stavební sutí nebyl překročen koeficient rizika, zatímco v okolní zemině ano. Jednání, které nevyvolalo poškození ani ohrožení životního prostředí, nemůže být sankcionováno.

VI. Posouzení věci Městským soudem v Praze

19. Městský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (srov. § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů - dále jen „s. ř. s.“), včetně řízení, které jeho vydání předcházelo. Při přezkoumání tohoto rozhodnutí městský soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (srov. § 75 odst. 1 s. ř. s.).

20. Žaloba je důvodná.

21. Soud zrušil rozhodnutí žalovaného pro částečnou nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů a též proto, že část skutkového stavu, z něhož žalovaný vycházel, vyžaduje zásadní doplnění, a proto v souladu s § 76 odst. 1 písm. a), b) s. ř. s. rozhodl bez nařízení ústního jednání.

22. Nejprve se soud zabýval povinností žalovaného nařídit jednání v řízení o odvolání. Podle § 49 odst. 1 ve spojení s § 93 odst. 1 správního řádu i v řízení o odvolání platí, že „[ú]stní jednání správní orgán nařídí v případech, kdy to stanoví zákon, a dále tehdy, jestliže je to ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků nezbytné“. V případě řízení vedeného s žalobkyní žádný zvláštní zákon povinnost správního orgánu provést ústní jednání nezakotvil. Přitom platí, že právo na ústní jednání ve správním řízení o deliktu nevyplývá ani z ústavně garantovaného práva na spravedlivý proces; právo trvat na ústním jednání totiž žalobkyni svědčí v řízení před soudem (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2015, č. j. 8 As 110/2015 - 46, body 22 a 23). V nyní projednávané věci sice soud rozhodl bez nařízení jednání, tak tomu však je jen proto, že bylo třeba napadené rozhodnutí zrušit pro vady řízení. Pokud by napadené rozhodnutí nebylo zčásti nepřezkoumatelné a nebylo vydáno na základě částečně vadně zjištěného skutkového stavu, projednal by soud věc v souladu s přáním žalobkyně v ústním jednání podle § 51 odst. 1 s. ř. s. Pokud žalovaný v dalším řízení novým rozhodnutím uloží pokutu opětovně, bude mít žalobkyně opět možnost proti tomuto rozhodnutí brojit žalobou a v řízení o ní trvat na projednání věci v ústním jednání.

23. Neměla-li žalobkyně právo trvat na ústním jednání ve správním řízení prvního stupně, platí tím spíše, že jej neměla v řízení o odvolání. Povinnost žalovaného nařídit ústní jednání by vznikla pouze za specifických okolností, kdy by bylo v odvolacím řízení potřeba provést důkaz, jenž jinak při zachování procesních práv žalobkyně provést nelze, například výslech svědka. Taková situace ale v nyní projednávané věci nenastala a žalobkyně to ostatně netvrdila v odvolání ani v žalobě. V řízení před soudem se omezila

pouze na tvrzení, že chtěla při ústním jednání rozšířit či konkretizovat svou obranu a právní argumentaci; k tomu však ve správním řízení o opravném prostředku postačuje možnost písemného vyjádření zejména přímo v odvolání, případně později v řízení o něm. Nenařízením ústního jednání tedy žalovaný řízení o odvolání procesní vadou nezatížil.

24. Žalobkyně dále namítala, že za případný správní delikt měla být odpovědná společnost REALTORIA jako vlastnice pozemků, na nichž se stavební suť nacházela. Soud konstatuje, že v řízení před správními orgány a dokonce ani v samotné žalobě žalobkyně netvrdila, že by s materiálem, jenž byl vyhodnocen jako odpad, nenakládala ona, ale společnost REALTORIA. V odvolání se žalobkyně rolí společnosti REALTORIA v jednání, pro něž se vedlo řízení o správním deliktu, nezabývala vůbec, a tedy nelze žalovanému vytýkat, že se její argumentaci v napadeném rozhodnutí nezabýval. V žalobě se pak uvádí pouze tolik, že žalobkyně nebyla ve správním řízení „*pasivně legitimovaná*“, protože příslušný pozemek, respektive stavební suť, vlastnila společnost REALTORIA. Žalobkyně netvrdila, že by se stavební sutí nenakládala ona, nýbrž společnost REALTORIA.

25. Zmatečným užíváním pojmu pasivní legitimace žalobkyně navozuje dojem, že za nezákonné nakládání s odpady může být potrestán jen jejich vlastník, případně vlastník pozemku, na němž bylo s odpady nakládáno. Tak tomu ovšem není. V žádném z ustanovení zákona o odpadu, na základě kterých byla žalobkyni uložena pokuta, se neuvádí, že by se daného správního deliktu mohl dopustit pouze vlastník odpadů. Zákonodárce měl naopak zjevně v úmyslu, aby se povinnost nakládat za stanovených podmínek s odpady jen se souhlasem příslušného správního orgánu vztahovala na všechny osoby. Přímo § 66 odst. 4 písm. b) zákona o odpadech uvádí, že za tento správní delikt může být pokuta udělena kterékoliv fyzické osobě oprávněné k podnikání nebo právnické osobě; stejně tak ustanovení zakotvující povinnost nakládat s odpadem jen se souhlasem je v § 14 odst. 1 zákona o odpadech zakotvena obecně pro každého, ustanovení § 12 odst. 1 zákona o odpadech výslovně uvádí, že „*každý je povinen nakládat s odpady ... pouze způsobem stanoveným tímto zákonem*“, a konečně ani ustanovení § 3 odst. 4 zákona o odpadech stanoví povinnost zbavit se odpadu a potažmo definující pojem odpad není omezeno na vlastníka. Je tedy nasnadě, že pokud žalobkyně se stavební sutí nakládala, bylo její povinností činit tak v souladu se zákonem o odpadech bez ohledu na otázku vlastnictví sutí a pozemku, na němž se nacházela.

26. Správní orgán I. stupně tedy postupoval vnitřně konzistentně, pokud dospěl k závěru, že s odpadem protiprávně nakládala žalobkyně na pozemcích, které měla pronajaty od společnosti REALTORIA, a zároveň neshledal protiprávní jednání této společnosti. Společnost REALTORIA totiž automaticky neodpovídá za nakládání s odpadem jen proto, že k němu dochází na jejím pozemku, či proto, že odpad vlastní.

27. Pokud měla žalobkyně v úmyslu tvrdit, že s předmětnou stavební sutí ve skutečnosti nakládala společnost REALTORIA, měla tak výslovně učinit. Takové tvrzení by však z žaloby bylo možné dovodit jen velmi extenzivní interpretací jejího textu. Přitom se žalobkyně v průběhu celého správního řízení a též v žalobě vyjadřuje způsobem, z něhož vyplývá, že se stavební sutí nakládala ona; například na str. 7 žaloby se uvádí: „... *vyrovnání terénních nerovností a jiné úpravy terénu neměl žalobce zapotřebí dělat, protože plocha areálu žádné terénní nerovnosti neměla a nemá, jen materiál rozhrnul, aby tam nebyly zbytečné vysoké hromady materiálu*“. I kdyby však žalobkyně v žalobě tvrdila, že s odpady nakládala společnost REALTORIA, vyhodnotil by soud její tvrzení jako nevěrohodné

(srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2017, č. j. 10 As 24/2015 - 71, č. 3577/2017 Sb. NSS, bod 48). Ve správním řízení bylo dostatečně prokázáno, že demoliční práce na pozemcích, kde se stavební suť nacházela, provedla žalobkyně, která tyto pozemky užívala na základě smlouvy o nájmu. Pokud by žalobkyně až v řízení před soudem chtěla toto zjištění věrohodně zpochybnit, musela by uplatnit dostatečně konkrétní tvrzení a případně k nim navrhnout důkazy; pouhý odkaz na vlastnictví pozemků a obsah nájemní smlouvy takovým věrohodným zpochybněním není.

28. Následně se soud zabýval argumentací žalobkyně ohledně otázky, zda byl demoliční materiál, s nímž nakládala, odpadem.

29. Podle § 3 odst. 1 zákona o odpadech je odpadem „*každá movitá věc, které se osoba zbavuje nebo má úmysl nebo povinnost se jí zbavit*“. V případě žalobkyně dospěly správní orgány k závěru, že byla povinna se demoličního materiálu zbavit podle § 3 odst. 4 zákona o odpadech, protože jej nepoužívala k původnímu účelu a materiál ohrožoval životní prostředí. Jelikož materiál ohrožoval životní prostředí, nemohlo se dle správních orgánů jednat ani o vedlejší produkt pro nesplnění podmínky § 3 odst. 5 písm. d) zákona o odpadech či o odpad, který odpadem být přestal, pro nesplnění obdobné podmínky § 3 odst. 6 písm. d) zákona o odpadech.

30. Soud předesílá, že nyní projednávaná věc je odlišná od věci, v níž rozhodl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 25. 3. 2015, č. j. 6 As 149/2013 - 41, č. 3248/2015 Sb. NSS. V bodě 34 uvedeného rozsudku Nejvyšší správní soud uvedl, že „*[v]lastnosti materiálu nejsou pro jeho posouzení jako odpadu vůbec relevantní, takže pro určení, zda šlo o odpad, se kterým mělo být zacházeno v režimu zákona o odpadech, není podstatné, jaké měl fyzikální či chemické vlastnosti, ani zda byl zátěží pro životní prostředí*“. Nejvyšší správní soud však neaplikoval § 3 odst. 4 zákona o odpadech, neboť v dané věci dospěl k závěru, že definice odpadu podle § 3 odst. 1 zákona o odpadech byla naplněna tím, že se vlastník věci zbavil. V nyní projednávané věci však správní orgány založily svá rozhodnutí na závěru, že byla žalobkyně povinna se věci zbavit (nikoliv že se jí zbavila nebo měla takový úmysl), čímž do posouzení otázky, zda je věc odpadem, vstupuje ustanovení § 3 odst. 4 zákona o odpadech, dle něž je osoba povinna se věci zbavit mimo jiné, ohrožuje-li věc životní prostředí. Platí tedy, že má-li být věc odpadem pouze proto, že vznikla zákonná povinnost se jí zbavit, je pro její posouzení jako odpadu důležité, zda byla s to ohrozit životní prostředí, a tedy jsou podstatné i její chemické a fyzikální vlastnosti.

31. Předně je nutno odmítnout konstrukci žalobkyně, dle níž nemůže být splněna první podmínka dle § 3 odst. 4 zákona o odpadech, tedy nepoužívání věci k původnímu účelu, protože suť již k původnímu účelu nebylo možné použít. Smyslem regulace nakládání s odpady je právě postihnout ty věci, které již k původnímu účelu nemohou sloužit, což se odráží i v § 3 odst. 4 zákona o odpadech. Pokud tedy žalobkyně uznává, že suť k původnímu účelu, jímž byla výstavba budov, použít nelze, je první podmínka § 3 odst. 4 zákona o odpadech naplněna.

32. Podstatně méně jednoznačné je však posouzení, zda byla splněna i podmínka druhá, tedy ohrožení životního prostředí. Žalobkyně se mýlí, pokud tvrdí, že posouzení ohrožení záleží jen na libovůli správních orgánů či konkrétních rozhodujících úředníků. Ohrožení životního prostředí je neurčitý právní pojem, který zákon o odpadech používá proto, že jeho hlavním účelem je chránit životní prostředí před potenciálními škodami ještě předtím, než vzniknou. Ohrožení životního prostředí znamená, že v životním prostředí ještě

nenastala porucha, tedy konkrétní škodlivý účinek, avšak byly navozeny podmínky pro to, aby porucha v budoucnu nastala. V případě odpadů podle § 3 odst. 1 ve spojení s odstavcem 4 zákona o odpadech tedy musí být prokázáno, že mohou při kontaktu se složkami životního prostředí způsobit jeho poškození.

33. V nyní projednávané věci správní orgány prokazovaly, že stavební suť, jež měla být odpadem, obsahovala takové škodlivé látky, které životní prostředí ohrožovaly. Závažnost ohrožení byla zároveň podstatná pro výši uložené pokuty podle § 67 odst. 2 zákona o odpadech (k tomu viz dále). Správní orgány přitom stály před dvěma důkazy: prvním z nich byly výsledky zkoušek ze vzorku odebraného dne 10. 7. 2013 ze „*skládky recyklátu po demolici budov*“. Těmito zkouškami bylo zjištěno, že vzorek překročil limitní hodnotu obsahu škodlivin v odpadech využívaných na povrchu terénu podle přílohy č. 10 vyhlášky č. 294/2005 Sb. v kategorii suma 12 PAU (polycyklické aromatické uhlovodíky) – limitní hodnota činí 6 mg/kg, zatímco naměřeno bylo 12,6 mg/kg; druhým důkazem byly výsledky zkoušek vzorků odebraných správním orgánem I. stupně, které překračovaly limitní hodnoty v daleko více ukazatelích, jak bylo shrnuto v napadeném rozhodnutí (viz bod 3 tohoto rozsudku).

34. Správní orgány se přiklonily k důkazu, který byl pro žalobkyni méně příznivý. Jak bude vysvětleno níže, zatížily tím dokazování vadou, pro kterou je třeba napadené rozhodnutí zrušit, a to s ohledem na výši uložené pokuty. Ve fázi posouzení, zda byl materiál, s nímž žalobkyně nakládala, odpadem, však ob stojí argument uvedený v napadeném rozhodnutí, že i v měření pro žalobkyni příznivějším byla více než dvojnásobně překročena limitní hodnota polycyklických aromatických uhlovodíků stanovená pro odpady využívané na povrchu terénu dle přílohy č. 10 vyhlášky č. 294/2005 Sb., kterou vydává Ministerstvo životního prostředí na základě zmocnění § 19 odst. 3 zákona o odpadech ke stanovení podmínek využívání odpadů na povrchu terénu. Tato příloha není na jednání žalobkyně přímo aplikovatelná, lze ji však použít jako obecné referenční kritérium pro přípustný obsah škodlivin v odpadech zpracovávaných na povrchu terénu. Soud je ve shodě s žalovaným přesvědčen, že pokud materiál překračuje více než dvojnásobně limit obsahu jedné kategorie škodlivin stanovený právním předpisem pro využití odpadů na povrchu terénu, naplňuje podmínku ohrožení životního prostředí podle § 3 odst. 4 zákona o odpadech. V takto jednoznačném případě by bylo nadbytečné dalším znaleckým zkoumáním ověřovat konkrétní způsoby potenciální kontaminace životního prostředí. Lze tedy učinit dílčí závěr, že materiál, s nímž žalobkyně nakládala, byl odpadem ve smyslu § 3 odst. 1 zákona o odpadech, neboť žalobkyně měla povinnost se jej zbavit. Jelikož materiál ohrožoval životní prostředí, nemohl být ani vedlejším produktem při nejmenším kvůli nenaplnění podmínky § 3 odst. 5 písm. d) zákona o odpadech, respektive odpadem, který přestal být odpadem, pro nenaplnění podmínky § 3 odst. 6 písm. d) zákona o odpadech.

35. Na uvedeném zjištění nemohou nic změnit námitky žalobkyně ohledně vysoké přítomnosti škodlivin v lokalitě, v níž s odpadem nakládala. Posouzení určité věci jako odpadu se totiž nemůže od vlastností konkrétní lokality, nýbrž musí záviset pouze na vlastnostech dané věci. Demoliční suť tedy nemůže přestat být odpadem jen proto, že se případně nachází v lokalitě s již značně znečištěným životním prostředím. Ohledně předchozí přítomnosti škodlivin v okolí bývalé chemičky Kaznějov tedy nebylo třeba v této fázi posouzení provádět další dokazování.

36. Žalobkyně byla postižena za to, že s odpadem nakládala v zařízení, pro něž nedisponovala souhlasem podle § 14 odst. 1 zákona o odpadech. Skutečnost, že souhlas neměla, žalobkyně v řízení před soudem nezpochybňovala, avšak tvrdila, že s odpadem nenakládala způsobem, pro který je souhlas vyžadován. Podle § 4 odst. 1 písm. e) zákona o odpadech se nakládáním s odpady rozumí „*shromažďování, sběr, výkup, přeprava, doprava, skladování, úprava, využití a odstranění odpadů*“. Ustanovení § 14 odst. 1 věta první zákona o odpadech zní: „*Zařízení k využívání, odstraňování, sběru nebo výkupu odpadů lze provozovat pouze na základě rozhodnutí krajského úřadu, kterým je udělen souhlas k provozování tohoto zařízení a s jeho provozním řádem.*“

37. Žalovaný dospěl k závěru, že žalobkyně odpad materiálově využívala, a tedy se na ni povinnost souhlasu podle § 14 odst. 1 zákona o odpadech vztahuje. Tento závěr však neobstojí. Skutkově je nesporné, že odpad vznikl demolicí budov, a následně byl ponechán na místě, přičemž byl v některých případech podrcen a rozhrnut. Žalovaný tento postup zhodnotil tak, že žalobkyně částečně materiál využila na povrchu terénu a částečně uložila za účelem takového využití. Pouhé ponechání odpadu na místě, kde vznikl, však nemůže být považováno za jeho využití na povrchu terénu, nebo, slovy prvostupňového rozhodnutí, využití k terénním úpravám. Využití odpadů je v § 4 odst. 1 písm. q) zákona o odpadech definováno jako „*činnost, jejímž výsledkem je, že odpad slouží užitečnému účelu tím, že nahradí materiály používané ke konkrétnímu účelu, a to i v zařízení neurčeném k využití odpadů podle § 14 odst. 2, nebo že je k tomuto konkrétnímu účelu upraven*“. Definice materiálového využití odpadů dle § 4 odst. 1 písm. s) zákona o odpadech dále vyžaduje, aby byly odpady buď recyklovány, nebo jinak zpracovány pro původní či jiné použití. Nic z toho však žalobkyně s odpadem neprovedla, neboť jej pouze ponechala na místě, kde vznikl.

38. I kdyby bylo možné dovodit, že vedlejším účinkem počínání žalobkyně byly terénní úpravy, nepostačovalo by to k závěru, že docházelo k využití odpadů. Jak totiž zdůrazňuje Soudní dvůr Evropské unie v rozsudcích ze dne 13. 2. 2003, C-458/00, *Komise proti Lucembursku*, bodu 36, a ze dne 28. 7. 2016, C-147/15, *Edilizia Mastrodonato*, bodu 39, využitím odpadů je pouze činnost, jejímž primárním cílem je úspora surovin. Je-li úspora surovin jen druhotným účinkem určité činnosti, nejedná se o využití, ale zpravidla o odstraňování odpadů. Správní orgány v nyní projednávané věci neprokázaly, že by žalobkyně odpad využívala k terénním úpravám jako primárnímu cíli nakládání s ním. Závěr, že žalobkyně odpad využívala, je proto neudržitelný.

39. Žalobkyně nenakládala s odpadem ani způsobem, který by směřoval k pozdějšímu využití. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. 3. 2016, č. j. 10 As 44/2015 - 47, bodu 25, dospěl k závěru, že v souladu s účelem směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2008/98/ES, o odpadech a zrušení některých směrnic, (dále jen „směrnice o odpadech“) je třeba pod pojem využití odpadů subsumovat i takové jednání, které k využití odpadů směřuje, v daném případě soustředění odpadů za účelem pozdějšího využití. Žalobkyně však podle všech skutečností zjištěných ve správním řízení i podle vlastních tvrzení v zásadě zamýšlela odpad ponechat na místě bez konkrétního využití. Ani záměr žalobkyně v budoucnu odpad využívat tedy nebyl prokázán.

40. Dále je třeba zvážit, zda činnost žalobkyně bylo možné posoudit jako odstraňování odpadů ve smyslu § 4 odst. 1 písm. u) zákona o odpadech, tedy „*činnost, která není využitím odpadů*“. Tato obecná definice vede k závěru, že není-li určité nakládání s odpady jejich využitím, jedná se zásadně o odstraňování odpadů. Žalobkyně však poukazovala

na skutečnost, že výčet způsobů nakládání s odpady uvedený v § 4 odst. 1 písm. e) zákona o odpadech kromě využití a odstraňování obsahuje ještě shromažďování, sběr, výkup, přepravu, dopravu, skladování a úpravu odpadů; souhlas podle § 14 odst. 1 zákona o odpadech je však vyžadován jen pro využívání, odstraňování, sběr a výkup odpadů. Měla tedy za to, že pokud odpady shromažďovala či skladovala, nemohlo se zároveň jednat o jejich využití, odstraňování, sběr či výkup, a souhlasu tedy nebylo třeba. Této interpretaci zákona však přisvědčit nelze. Definiční ustanovení § 4 odst. 1 písm. e) zákona o odpadech, vnímáno izolovaně, může vytvářet mylný dojem, že všechny uvedené kategorie jsou si rovnocenné, a že tedy shromažďování a skladování odpadů nemůže být zároveň jejich odstraňováním, a proto nemůže spadat pod povolovací režim § 14 odst. 1 zákona o odpadech. Definice odstraňování odpadů v § 4 odst. 1 písm. u) zákona o odpadech a demonstrativní výčet způsobů odstraňování odpadů v Příloze č. 4 téhož zákona spolu se systematikou směrnic Evropské unie, které byly zákonem o odpadech transponovány, však jednoznačně vedou k závěru, že shromažďování a skladování odpadů je v drtivé většině případů zároveň odstraňováním odpadů.

41. Definiční ustanovení § 4 odst. 1 písm. g), a h) zákona o odpadech rozlišují shromažďování odpadů (krátkodobé soustředování odpadů do shromažďovacích prostředků v místě jejich vzniku před dalším nakládáním s odpady) a skladování odpadů (přechodné soustředování odpadů v zařízení k tomu určeném po dobu nejvýše 3 let před jejich využitím nebo 1 roku před jejich odstraněním). Tyto pojmy však nejsou zavedeny proto, aby dané činnosti byly vyňaty z povolovacího režimu podle § 14 odst. 1 zákona o odpadech, který transponuje čl. 23 směrnice o odpadech, dle něž se povolovací režim vztahuje na všechny formy zpracování odpadů. Zpracováním odpadů se dle čl. 2 odst. 14 téže směrnice rozumí využití nebo odstranění, zahrnující i přípravu před využitím a odstraněním. Pojmy shromažďování a skladování jsou relevantní ve vztahu ke směrnici Rady č. 1999/31/ES, o skládkách odpadů, (dále jen „směrnice o skládkách“), jež je taktéž transponována zákonem o odpadech a jejíž ustanovení čl. 2 písm. g) ve spojení s čl. 3 odst. 1 vyjímá z její působnosti právě shromažďování a skladování odpadů. Bylo by ovšem v rozporu se směrnicí o odpadech, pokud by byl vnitrostátní právní předpis vykládán tak, že činnost, jež naplňuje definici odstraňování, a tedy i zpracování odpadů, nevyžaduje povolení dle čl. 23 směrnice o odpadech jen proto, že se jedná o shromažďování či skladování vyňaté z působnosti směrnice o skládkách. Jinými slovy, při posouzení otázky, zda je pro určitou formu nakládání s odpady vyžadován souhlas dle § 14 odst. 1 zákona o odpadech, je třeba zkoumat jen, zda se jedná o využití či odstraňování odpadů. Případné naplnění jiných definic používaných zákonem o odpadech pro jiné účely je v tomto ohledu nerozhodné.

42. Jelikož soud výše dovodil, že o zpracování odpadů se v případě žalobkyně nejednalo, je třeba posoudit, zda žalobkyně svou činností naplnila pojem odstraňování odpadu. Přitom je zjevné, že obecná zbytková definice § 4 odst. 1 písm. u) zákona o odpadech naplněna je, neboť, jak bylo vyloženo výše, žalobkyně neprováděla využití odpadů. Zákonodárce dále v příloze č. 4 stanovil demonstrativní výčet způsobů odstraňování odpadů, který je totožný s výčtem Přílohy I směrnice o odpadech. Žalobkyně přitom naplnila kód D 15 – „*skladování před odstraněním některým ze způsobů uvedených pod označením D 1 až D 14 (s výjimkou dočasného skladování v místě vzniku před sběrem)*“, neboť odpad skladovala způsobem podle kódu D 1 – „*ukládání v úrovni nebo pod úrovní terénu (například skládkování)*“. Z těchto ustanovení zákona jednoznačně vyplývá, že z pojmu odstraňování odpadu, a potažmo z povolovacího režimu, by se žalobkyně

vymanila jen, pokud by odpad dočasně skladovala v místě vzniku před sběrem. Sběrem se přitom podle § 4 odst. 1 písm. m) zákona o odpadech rozumí „*soustřeďování odpadů právníkou osobou nebo fyzickou osobou oprávněnou k podnikání od jiných osob včetně jejich předběžného třídění a předběžného skladování za účelem jejich přepravy do zařízení na zpracování odpadu*“. V případě žalobkyně je zřejmé, že měla v úmyslu odpady v místě vzniku ponechat po delší dobu a nečinila žádné kroky k tomu, aby se jich zákonným způsobem zbavila, a tedy se o dočasné skladování před sběrem nejednalo. Činnost žalobkyně tedy byla odstraňováním odpadů, na něž se vztahovala zákonná povinnost opatřit si souhlas příslušného správního orgánu.

43. Závěr správních orgánů o tom, že se žalobkyně dopustila trvajících deliktů podle § 66 odst. 4 písm. b) zákona o odpadech tím, že s odpady nakládala v zařízení, pro něž nedisponovala souhlasem podle § 14 odst. 1 zákona o odpadech, tedy ob stojí. O trvajících delikt se jednalo proto, že s odpadem nakládala jeho odstraňováním ve formě uložení na úrovni terénu, přičemž dokud toto uložení trvalo, trvalo i protiprávní jednání žalobkyně. Správní orgány se dopustily chyby v právním posouzení skutku tím, že činnost žalobkyně klasifikovaly jako využití odpadů, ačkoliv se ve skutečnosti jednalo o jejich odstraňování. I pro odstraňování odpadů však žalobkyně byla povinna opatřit si souhlas podle § 14 odst. 1 zákona o odpadech, kterým nedisponovala, a skutkovou podstatu správního deliktu, za něž jí byla uložena pokuta, tedy naplnila bez ohledu na to, zda s odpady nakládala formou využití, nebo odstraňování. Nebylo tedy nutné z tohoto důvodu napadené rozhodnutí rušit, neboť by bylo v rozporu s principem hospodárnosti řízení trvat na vydání nového správního rozhodnutí o spáchání téhož deliktu totožným skutkem, byť s dílčí odlišností v odůvodnění.

44. Jak ovšem bylo předestřeno výše, napadené rozhodnutí nemůže obstát v části týkající se výše uložené pokuty. Podle § 67 odst. 2 zákona o odpadech se při stanovení výše pokuty přihlíží zejména k závažnosti ohrožení životního prostředí. Zatímco pro posouzení, zda byl materiál, s nímž žalobkyně nakládala, odpadem, stačilo zjištění, že byl způsobilý životní prostředí ohrozit, při ukládání pokuty se zvažuje míra tohoto ohrožení. Jak bylo vyloženo výše, ohledně přítomnosti škodlivin v odpadu byly ve správním řízení provedeny dva důkazy, a to protokoly o laboratorních měřeních, přičemž výsledky měření provedeného žalobkyní svědčily pouze o překročení limitních hodnot v jedné kategorii (polycyklické aromatické uhlovodíky), zatímco výsledky měření provedeného správním orgánem I. stupně indikovaly překročení limitních hodnot celé řady dalších škodlivin [šlo o některé kovy, monocyklické aromatické uhlovodíky (BTEX), chlorované alifatické uhlovodíky (EOX) a ostatní aromatické uhlovodíky (PCB)]. Zatímco závěr o tom, že materiál byl odpadem, bylo možné učinit i na základě výsledků měření pro žalobkyni příznivějších, výše pokuty se odvíjela od konkrétního množství jednotlivých škodlivin. Jak bylo uvedeno výše, soud se ztotožňuje s úvahou žalovaného, že pokud demoliční suť překračovala limitní hodnoty škodlivin stanovené v Příloze č. 10 vyhlášky č. 294/2005 Sb. pro odpady využívané na povrchu terénu, lze bez dalšího vycházet z předpokladu, že ohrožovala životní prostředí, ačkoliv se uvedená příloha přímo na činnost žalobkyně nevztahovala. Správní orgány však nemohly učinit správný a přezkoumatelný závěr o závažnosti ohrožení životního prostředí, pokud pochybily při zjišťování hodnot škodlivin v odpadu.

45. Žalovaný v napadeném rozhodnutí výslovně uvedl, že se přiklonil k výsledkům měření méně příznivým pro žalobkyni, a podle nich byla stanovena i výše pokuty.

Žalobkyně důvodně namítla, že takový postup při hodnocení důkazů je nepřijatelný. Správní orgány zaprvé nedostály své povinnosti i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch žalobkyně dle § 50 odst. 3 věty druhé správního řádu. Zadruhé porušily jeden ze základních principů ovládajících trestání, totiž že v pochybnostech o skutkovém stavu je třeba vyjít z varianty výhodnější pro obviněného. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 5. 2006, č. j. 2 As 46/2005 - 55, obviněnému pro to, aby nebyl postižitelný za správní delikt, postačí, vznikla-li o skutkové okolnosti rozhodné pro posouzení jeho viny rozumná pochybnost. Totéž platí i při rozhodování o výši uložené sankce.

46. Žalovaný i správní orgán I. stupně uváděli, že vyšli z výsledků zkoušek méně příznivých pro žalobkyni kvůli závěrům aktualizované analýzy rizik lokality z roku 2012. Žalobkyně však v odvolání namítla, že aktualizace analýzy rizik se zabývala jen posouzením vzorků odebraných ze zemin, nikoliv ze staveb, a tedy její obsah nesvědčí nic o pravděpodobné kontaminaci suti vzniklé z následně zdemolovaných staveb. Na tuto velmi konkrétní odvolací námitku žalovaný v rozhodnutí o odvolání nijak nereagoval. Jedná se přitom o námitku zcela rozhodující, protože je-li tato námitka důvodná, odpadá jediný relevantní argument, na základě kterého se správní orgány přiklonily k výsledkům analýz méně příznivým pro žalobkyni. Pokud žalovaný jako správní orgán rozhodující o oprávněm prostředku vůbec nevypořádal podstatnou odvolací námitku, zatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů (srov. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 2. 1993, č. j. 6 A 48/92 - 23, Sbírka judikatury ve věcech správních, č. 27/1994; rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 11. 4. 2006, č. j. 31 Ca 39/2005 - 70, č. 1282/2007 Sb. NSS; a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2006, č. j. 4 As 58/2005 - 65, a ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008 - 71). Již z tohoto důvodu tedy musí být jeho rozhodnutí zrušeno pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

47. Jelikož žalovaný v napadeném rozhodnutí žádnou úvahu o významu aktualizace analýzy rizik pro posouzení obsahu škodlivin ve stavební suti nevedl, nemohl ji soud ani přezkoumat. Proto také nebylo namístě provádět důkaz touto aktualizovanou analýzou rizik a souvisejícími dokumenty (aktualizovaná analýza rizik navíc měla být součástí správního spisu předloženého soudu, pokud z ní správní orgány vycházely; soud si však s ohledem na zjištěnou nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí doplnění předloženého spisu nevyžadoval). V obecné rovině však soud konstatuje, že pokud se aktualizovaná analýza rizik skutečně zabývala jen škodlivinami v půdě, zjevně z ní nelze nic vyvodit ohledně obsahu následně vzniklé demoliční suti z budov.

48. Jako druhý argument, proč přikládal větší váhu analýze vzorků suti nepříznivým pro žalobkyni, žalovaný uvedl princip předběžné opatrnosti, který je jednou ze základních zásad práva životního prostředí. Tímto způsobem však nelze ze správního trestání odstranit zásadu *in dubio pro reo*, která má zakotvení v ústavně garantovaném právu na spravedlivý proces. Pokud stál žalovaný před dvěma důkazy, z nichž jeden svědčil ve prospěch žalobkyně, a druhý v její neprospěch, měl se zaprvé pokusit tento rozpor odstranit za pomoci dalšího dokazování, a v případě neúspěchu měl učinit skutkové závěry příznivější pro žalobkyni. Skutkové zjištění o obsahu škodlivin v materiálu, s nímž žalobkyně nakládala, tedy vyžaduje zásadní doplnění, což je důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

49. Žalobkyni je třeba přisvědčit i v tom, že při zkoumání míry konkrétního ohrožení životního prostředí skutkem, pro nějž je ukládána pokuta, nelze zcela rezignovat na zkoumání kvality prvků životního prostředí v místě, kde k ohrožení došlo. Zatímco při hodnocení materiálu jako odpadu jsou rozhodující pouze kvality tohoto materiálu bez ohledu na prostředí, v němž se nachází, při ukládání pokuty se posuzuje ohrožení životního prostředí v konkrétní lokalitě. Soud se neztotožňuje s paušálním tvrzením žalobkyně, že pokud s odpadem nakládala v prostředí, které již dříve bylo značně kontaminované, nemohla jej dále ohrozit. Správní orgány však měly posoudit, do jaké míry bylo dané prostředí zatíženo předchozí kontaminací, a na základě tohoto zjištění vést úvahu o míře jeho ohrožení. Správní orgán I. stupně se však ve svém rozhodnutí explicitně odmítl touto otázkou zabývat a žalovaný se jí taktéž nezabýval. Toto pochybení žalobkyně namítla poprvé až v žalobě, a proto v tomto bodu nelze rozhodnutí žalovaného označit za nepřezkoumatelné. Platí však, že míra předchozí kontaminace měla být posouzena jako skutkový základ pro výši uložené pokuty, a i v tomto ohledu tedy skutkový stav vyžaduje zásadní doplnění ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

50. K poslední uvedené výtce však soud zdůrazňuje, že na rozdíl od míry kontaminace odpadu není třeba znečištění okolního prostředí zkoumat zcela exaktně, neboť takový požadavek by mohl být pro správní orgány nepřiměřeně zatěžující či dokonce nesplnitelný. Postačí obecný závěr o tom, zda žalobkyně s odpadem nakládala v prostředí již znečištěném, nebo nikoliv, a jak tato skutečnost ovlivňuje závažnost konkrétního ohrožení životního prostředí. Při tomto posouzení lze využít zejména analýzy rizik dané lokality, které správní orgány mají k dispozici.

51. Soud tedy uzavírá, že úvaha žalovaného o výši uložené pokuty byla zčásti nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů a zčásti založena na skutkovém stavu, který vyžaduje zásadní doplnění. Za této situace soud nemohl sám posoudit, zda byla pokuta uložena v přiměřené výši a případně vyhovět návrhu žalobkyně na moderaci výše pokuty podle § 78 odst. 2 s. ř. s. Neprováděl proto ani důkazy, které žalobkyně v řízení před soudem ke skutečnostem týkajícím se výše uložené pokuty navrhovala. V dalším řízení bude úkolem žalovaného případně dokazování doplnit, důkazy vyhodnotit v souladu se závěry uvedenými v tomto rozsudku, a následně znovu stanovit výši pokuty.

VII. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

52. Jelikož bylo napadené rozhodnutí zčásti nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a založené na skutkovém stavu, který vyžaduje zásadní doplnění, zrušil jej soud prvním výrokem tohoto rozsudku v souladu s § 76 odst. 1 písm. a), b) s. ř. s. a podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení. Dle § 78 odst. 5 s. ř. s. jsou správní orgány v dalším řízení vázány právním názorem vysloveným v tomto rozsudku.

53. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., dle něž má právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů ten účastník, který měl ve věci úspěch. V nyní projednávané věci byla plně úspěšná žalobkyně. Její náklady tvoří jednak zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a dále odměna advokáta za tři úkony právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a), d), g) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), tedy převzetí právního zastoupení, podání návrhu ve věci samé a repliky k vyjádření žalovaného. Podle § 7 bodu 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu, činí výše odměny za jeden úkon právní služby 3 100 Kč (3 x 3 100 = 9 300). Náhrada hotových

výdajů pak dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu tvoří 300 Kč za každý úkon ($3 \times 300 = 900$). Odměna advokáta tak činí 10 200 Kč a DPH ve výši 21 %, celkem tedy 12 342 Kč. Spolu se soudním poplatkem tedy žalobkyni na náhradu nákladů řízení náleží 15 342 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. 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 nejbližze 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.

V Praze dne 29. srpna 2019

JUDr. Ing. Viera Horčicová v.r.
předsedkyně senátu