



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Evy Pechové a soudců
Mgr. Milana Taubera a Mgr. Martiny Weissové ve věci

žalobce

Skládka odpadů Slavičín s.r.o., v konkursu, IČ: 27725481
se sídlem Osvobození 25, Slavičín

proti

žalovanému

Ministerstvo životního prostředí
se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 8. 2014, zn. 843/530/Hen 31386/ENV/14,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 8. 2014, zn. 843/530/Hen 31386/ENV/14, se
zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je p o v i n e n zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 3.000,- Kč ve lhůtě
30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Odůvodnění:

I.
Základ sporu

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání a zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí,
kterým žalovaný změnil rozhodnutí České inspekce životního prostředí, Oblastního inspektorátu

Ústí nad Labem (dále jen „ČIŽP“) ze dne 12. 3. 2014, č.j. ČIŽP/44/OOH/SR01/1114378.067/14/UVH, jímž byla žalobci ve výroku I. rozhodnutí dle § 37 odst. 4 písm. b) zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování ve znění rozhodném (dále jen „zákon o integrované prevenci“) uložena pokuta ve výši 3.500.000,- Kč za spáchání tří správních deliktů. Žalobce se měl dopustit správního deliktu

A. podle § 37 odst. 2 zákona o integrované prevenci tím, že jako provozovatel zařízení provozoval zařízení v rozporu s integrovaným povolením, čímž porušil § 16 odst. 1 písm. a) zákona o integrované prevenci, neboť provozoval zařízení *Skládka komunálních odpadů Slavičín – Radašovy* v rozporu s podmínkami rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 7. 11. 2007, č.j. KUZL 38199/2007 (dále jen „integrované povolení“), a to konkrétně v rozporu s podmínkou integrovaného povolení

- 1) č. 4 bod A) odst. 1, když v roce 2011 a 2012 byly průsakové vody z jímky průsakových vod vypouštěny mimo jímku průsakových vod na terén pod skládkou a do nivy vodoteče Lukšinka; a o likvidaci průsakových vod nebyla v roce 2011 a 2012 vedena řádná evidence;
- 2) č. 4 bod A) odst. 2, když dne 3. 8. 2011 a 20. 9. 2011 netěsnilo přepojení drenážního potrubí průsakových vod ze skládky do jímky průsakových vod a průsaková voda unikala do odpojené větve dešťové kanalizace a následně do prostor mimo areál skládky;
- 3) č. 4 bod A) odst. 6, když hladina v jímce průsakových vod nebyla dne 19. 12. 2011 a 20. 12. 2011 pod úrovní vyústění potrubí svodného drénu a zároveň se nejednalo o mimořádnou situaci;
- 4) č. 9.1 odst. 5 písm. a) a odst. 6 první odrážka ve spojení s č. 3 odst. 15, když žalobce v období let 2011 a 2012 nezaznamenával do provozního deníku skládky denní údaje o stavu hladiny v jímce průsakových vod a o nakládání s nimi; a
- 5) č. 3 odst. 4, když maximální aktivní plocha skládkování byla na skládce překročena dne 20. 9. 2011, 21. 9. 2011, 8. 12. 2011, 20. 12. 2011, 18. 9. 2012;

B. podle § 37 odst. 1 písm. b) zákona o integrované prevenci tím, že jako provozovatel zařízení nesplnil ohlašovací povinnost dle § 16 odst. 1 písm. b) zákona o integrované prevenci, čímž porušil § 16 odst. 1 písm. b) zákona o integrované prevenci, neboť neohlásil skutečnost, že

- 1) mezi objekty monitorovacího systému skládky (monitoring podzemní vody) instaloval dvě drenážní pera (perforované husí krky, celková délka cca 20 m) napojená na kanalizační rouru (plastovou trubku, celková délka 70 m) vyústěnou v nivě vodoteče Lukšinka, a
- 2) v rámci provozu skládky došlo ke zrušení „zařízení pro očistu vozidel – recirkulace použité vody, voda je svedena do zásobní nádrže o objemu 18 m³ a doplňována vodou z místního vodovodu“;

C. podle § 37 odst. 1 písm. a) zákona o integrované prevenci tím, že jako provozovatel zařízení nesplnil ohlašovací povinnost dle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o integrované prevenci, čímž porušil § 16 odst. 1 písm. d) zákona o integrované prevenci, neboť neohlásil mimořádnou situaci, která nastala dne 9. 9. 2011 a trvala dle provozního deníku skládky až do 21. 9. 2011 a spočívala ve zvýšení hladiny průsakových vod v jímce průsakových vod nad limit daný podmínkou integrovaného povolení č. 4 bod A) odst. 6.

Současně byla žalobci ve výroku II. rozhodnutí dle § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění rozhodném (dále jen „správní řád“) a v souladu s § 6 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

hotových výdajů a ušlého výdělku, ve znění rozhodném, uložena povinnost nahradit náklady správního řízení ve výši 2.500,- Kč

2. Žalovaný změnil rozhodnutí ČIŽP ze dne 12. 3. 2014 tak, že snížil pokutu ve výši 3.500.000,- Kč uloženou ve výroku I. rozhodnutí ČIŽP na pokutu ve výši 1.500.000,- Kč a v ostatní části ponechal rozhodnutí beze změny.

II.

Obsah žaloby, vyjádření žalovaného a replika žalobce

3. Žalobce v podané žalobě nejprve v obecné rovině namítal, že správní orgány řádně nezjistily skutkový stav věci a věc nesprávně právně posoudily. Vytkl ČIŽP, že postupovala procesně nesprávně, a žalovanému, že nedostatky postupu ČIŽP neodstranil a ani nevypořádal dostatečně veškeré odvolací námitky žalobce, pročež považoval žalobou napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné a nezákonné. Správním orgánům dále vytkl, že porušily zásadu enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí a zákaz dvojího trestání, neprovedly důkazy navrhované žalobcem, nevysvětlily pojem mimořádná situace a neposoudily stabilitu skládkového tělesa.
4. Žalobce konkrétně namítal, že se žalovaný nevypořádal s odvolací námitkou nepřesného vymezení skutku, který se týkal vypouštění průsakových vod mimo jímku, jelikož ve výrokové části rozhodnutí ČIŽP ani v jeho odůvodnění není vymezena doba a ani rozsah takového vypouštění. Zdůraznil, že v dané věci bylo vypouštění průsakových vod mimo jímku prokázáno pouze dne 11. 1. 2011 učiněné p. V.; jiné takové vypouštění prokázáno nebylo, a to ani dne 20. 7. 2012, kdy došlo ke znečištění vodního toku Lukšinka.
5. Namítal, že v případě vypouštění průsakových vod uplynula subjektivní i objektivní prekluzivní lhůta dle § 38 odst. 4 zákona o integrované prevenci. Počátek subjektivní jednoleté lhůty pro zahájení řízení počal běžet dne 20. 9. 2011, kdy ČIŽP provedla místní šetření, avšak řízení bylo zahájeno až oznámením ze dne 11. 2. 2013. Počátek objektivní tříleté lhůty pro uložení pokuty je dán dnem 11. 1. 2011, kdy mělo dojít k protiprávnímu jednání, avšak ČIŽP vydala rozhodnutí až dne 12. 3. 2014. Z rozhodnutí zároveň nevyplývá, že by se jednalo o opakující se nebo pokračující správní delikt.
6. Nesouhlasil, že je mu kladeno k tíži jednání zaměstnance p. V. dne 11. 1. 2011, jelikož v řízení nebylo prokázáno, že by mu žalobce k vypouštění průsakových vod dal pokyn či příkaz. Žalobce zamezil pokračování protiprávního jednání p. V., a správní orgány tak měly přistoupit k upuštění od uložení pokuty dle § 38 odst. 1 a 3 zákona o integrované prevenci.
7. Namítal, že správní orgány při bilančních výpočtech o průsakových vodách vycházely toliko z předpokladů, úsudků a teoretických hledisek, avšak nevzaly v potaz fyzikální zákony, zejména součinitel výpar. Nesouhlasil, že výpar je nevýznamnou veličinou, přičemž z žalobou napadeného rozhodnutí není zřejmé, na základě čeho k takovému závěru žalovaný došel. Správní orgány tudíž neprokázaly, že žalobce měl nadbytek průsakových vod a snažil se jej zneškodnit protiprávním jednáním popsaným v rozhodnutí ČIŽP.
8. Za nedostatečný označil způsob vypořádání odvolacích námitek žalovaným, který pouze odkázal na rozhodnutí ze dne 10. 2. 2013, č.j. 2047530/13/Zm, 71392/ENV/13, neboť později uplatněné odvolací námitky nebyly totožné.
9. Nesouhlasil s výší uložené sankce. Správní orgány nedostatečně zkoumaly osobní a majetkové poměry žalobce. Uhrazením pokuty by byla ohrožena jeho existence a hrozil by mu zánik. K modifikaci sankce žalovaným uvedl, že žalovaný ukládanou sankci přesvědčivě neodůvodnil. Z žalobou napadeného rozhodnutí není zřejmé, z jakého důvodu sankci v uvedené výši žalovaný uložil, neboť se zabýval toliko obecnými úvahami, pominul skutečnosti, které žalobce uvedl v odvolání, a nezabýval se ani tím, zda měla být uložena opatření k odstranění zjištěného stavu. Za zásadní pochybení při ukládání sankce označil stanovení sankce na základě znaleckého posudku

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

RNDr. J. Z., CSc., neboť tento znalecký posudek nepřinesl žádné nové poznatky o tom, čím byla jakost vod ovlivněna. ČIŽP měla pro zjištění kontaminace okolí ustanovit znalce v příslušném oboru.

10. V závěru žalobce namítal tendenční vedení správního řízení a hodnocení důkazů. Správní orgány například v souvislosti s vedením záznamů o odvozu průsakových vod z areálu skládky nepřihlédly k tomu, že k načerpání a odvezení průsakových vod nemuselo dojít v jeden den a že v evidenci čističky odpadních vod mohly být nepřesnosti. Dále správní orgány nezkoumaly dopad jednání ve vztahu k monitorovacímu systému zařízení, tj. zda došlo, či nedošlo ke zhoršení jakosti vod v monitorovacím systému.
11. Žalobce navrhl soudu, aby zrušil žalobou napadené rozhodnutí a věc vrátil k novému projednání.
12. Žalovaný ve vyjádření k žalobě ze dne 21. 11. 2014 trval na tom, že protiprávní jednání bylo v dostatečném rozsahu popsáno a porušení zákona prokázáno. Konkrétně poukázal na výpovědi svědků, kteří sdělili, že vtokový otvor, který měl sloužit jako čistící kus, sloužil k napojení hadic, kterými se čerpala průsaková voda ze skládky rovnou do nivy potoka Lukšinka.
13. Odmítl, že by uplynula subjektivní nebo objektivní lhůta pro uložení sankce, jelikož ČIŽP prošetřovala protiprávní jednání z roku 2011 a července 2012, přičemž až na základě svědeckých výpovědí ze dne 12. 11. 2012 zjistila další vypouštění odpadních vod.
14. Konstatoval, že za jednání zaměstnance je odpovědný provozovatel zařízení, popř. jeho nadřízený, přičemž v dané věci bylo zjištěno opakované vypouštění průsakových vod, a to i po propuštění p. V.
15. Uvedl, že výpar je zanedbatelnou veličinou ve vztahu k ostatním kritériím, která byla brána v úvahu při bilanci produkce průsakových vod na skládce.
16. Žalovaný považoval za dostatečné vypořádání námitek žalobce a v dané věci neshledal důvod opětovně se zabývat námitkami, které žalobce stále opakuje. Rovněž za dostatečné považoval odůvodnění výše sankce, neboť žalovaný se zabýval činnostmi žalobce, které mohly ohrozit životní prostředí a které opodstatňují sankci přísnější. V dané věci bylo na základě znaleckého posudku prokázáno, že provoz skládky bezprostřední okolí ovlivňuje. Dle žalovaného uložená sankce žalobce neohroží a v této souvislosti poukázal na možnost uhradit sankci skrze splátky.
17. Žalovaný navrhl soudu, aby žalobu zamítl.
18. V replice ze dne 28. 5. 2015 žalobce setrval na svých žalobních námitkách. Zdůraznil, že k vypouštění průsakových vod mělo dle výrokové části rozhodnutí ČIŽP docházet v období od 1. 1. 2011 od 31. 12. 2012, v řízení však bylo prokázáno jen vypouštění průsakových vod dne 11. 1. 2011 provedené p. V. Zopakoval, že P. V. takto jednal mimo pracovní dobu bez vědomí nadřízeného či jiných pracovníků.
19. Dle žalobce se žalovaný nevypořádal v žalobou napadeném rozhodnutí s námitkou marného uplynutí prekluzivní lhůty ani s porušením zákazu dvojího trestání. Dále žalobce konkretizoval, že ČIŽP odmítla předvolat pracovníka Rybářského svazu ve Slavičíně, který v letech 2003 až 2007 registroval stížnosti osob bydlících pod skládkou.
20. K replice žalobce bez bližšího objasnění připojil žádost o poskytnutí informací ze dne 15. 11. 2012 adresovanou Moravskému rybářskému svazu, o.s a dále provozní řád I. etapy Skládky TKO Slavičín – Radašovy z října 2007.

III.

Obsah správního spisu

21. Rozhodnutím Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 7. 11. 2007, č.j. KUZL 38199/2007 byl žalobci povolen provoz Skládky komunálních odpadů Slavičín – Radašovy.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

22. Dne 29. 8. 2011 obdržela ČIŽP podnět upozorňující na zápach skládky komunálního odpadu ve Slavičíně a dne 3. 12. 2011 petici občanů Slavičína požadující zamezení šíření pronikavému zápachu ze skládky a devastaci přírody v podobě vypouštění kontaminované vody ze skládky do místního potoka.
23. Z Protokolu o kontrolním zjištění ze dne 4. 1. 2012, č.j. ČIŽP/44/OOH/SR01/1114378.009/12/UVH vyplývá, že ČIŽP provedla kontrolu u žalobce s cílem zhodnotit plnění povinností vyplývajících ze zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech, ve znění rozhodném (dále jen „zákon o odpadech“) a zákona o integrované prevenci. V zařízení žalobce byly provedeny kontrolní prohlídky dne 20. 9. 2011, dne 21. 9. 2011 a 20. 12. 2011, přičemž ČIŽP zjistila porušení § 16 odst. 1 písm. a) a b) zákona o integrované prevenci. Z Protokolu o inspekčním šetření ze dne 19. 12. 2011, č.j. ČIŽP/44/OOH/SR01/1114378.010/12/UVH vyplývá, že ČIŽP byla upozorněna na vypouštění průsakové vody prováděné za pomoci hadice a čerpadla ze skládky do vodoteče Lukšinka, přičemž dle protokolu potrubí začíná vně prostoru oploceného areálu skládky a ústí v nivě vodoteče Lukšinka. Rovněž z dílčího protokolu o průběhu kontroly ze dne 20. 12. 2011, konkrétně z jeho str. 4 a 5, vyplývá, že ČIŽP byla místními obyvateli upozorněna na zakopané potrubí, které ČIŽP v průběhu kontroly zaměřila a zjistila, že ústí do křoví u potoka Lukšinka.
24. Dne 9. 1. 2012 vydala ČIŽP pod. č.j. ČIŽP/44/OOH/SR01/1114378.001/12/UVH oznámení o zahájení řízení ve věci uložení pokuty žalobci, které bylo žalobci doručeno dne 10. 1. 2012. V oznámení byly vymezeny skutky, které jsou ve výroku I. rozhodnutí ČIŽP ze dne 12. 3. 2014 vymezeny v části A. 2), 3), 5) a B. 2).
25. Dne 8. 2. 2013 vydala ČIŽP pod č.j. ČIŽP/44/OOH/SR01/1114378.044/13/UVH oznámení o upřesnění a rozšíření skutků popsanych v oznámení o zahájení řízení ze dne 9. 1. 2012, které bylo žalobci doručeno dne 11. 2. 2013. V oznámení ČIŽP upřesnila a rozšířila skutky tak, že odpovídají vymezení skutků ve výroku I. rozhodnutí ČIŽP ze dne 12. 3. 2014.
26. Dne 30. 7. 2013 vydala ČIŽP rozhodnutí č.j. ČIŽP/44/OOH/SR01/1114378.058/13/UVH, kterým uložila žalobci pokutu ve výši 3.500.000,- Kč za tři správní delikty dle § 37 odst. 2 a § 37 odst. 1 písm. a) zákona o integrované prevenci. Žalovaný rozhodnutím ze dne 10. 12. 2013, č.j. 2047/530/13/Zm, 71392/ENV/13 zrušil rozhodnutí ČIŽP ze dne 30. 7. 2013 a věc vrátil ČIŽP k novému projednání a rozhodnutí.
27. Dne 12. 3. 2014 vydala ČIŽP rozhodnutí č.j. ČIŽP/44/OOH/SR01/1114378.067/14/UVH, jímž byla žalobci uložena pokuta ve výši 3.500.000,- Kč za spáchání tří správních deliktů, jak je uvedeno shora.
28. O odvolání žalobce rozhodl žalovaný dne 15. 8. 2014 žalobou napadeným rozhodnutím, kterým změnil rozhodnutí ČIŽP ze dne 12. 3. 2014 tak, že snížil uloženou pokutu z 3.500.000,- Kč na 1.500.000,- Kč. V odůvodnění rozhodnutí žalovaný nejprve podrobně popsal průběh správního řízení a rovněž obsah odvolání žalobce. Žalovaný se ztotožnil s posouzením věci ČIŽP a vypořádal jednotlivé odvolací námitky žalobce, přičemž poukázal na to, že žalobce odvolací námitky uplatnil již v odvolání proti rozhodnutí ČIŽP ze dne 30. 7. 2013. Žalovaný však přistoupil ke snížení pokuty, kterou ČIŽP v rozhodnutí ze dne 12. 3. 2014 uložila. Poukázal na posudek, dle něhož průsakové vody ze skládky Slavičín negativně ovlivňují biocenózu potoka Lukšinka. Zdůraznil potřebu zaměřit se na prokazatelné důsledky jednání žalobce, které ohrožují životní prostředí, a rovněž zohlednit charakter zařízení, jeho umístění, vlastnosti, množství a způsob ukládání odpadů. Uvedl, že výši pokuty přehodnotil s ohledem na kritéria stanovená zákonem a judikaturu stanovující požadavek přihlídnout k osobním a majetkovým poměrům účastníka i s ohledem na možný likvidační charakter pokuty. Konstatoval, že přihlédl k majetkovým poměrům, závažnosti jednání a schopnosti financovat a provést nápravná opatření, aby provoz skládky životní prostředí neohrožoval. Pokutu uloženou ČIŽP měl za vysokou s ohledem na jmenované skutečnosti a

rovněž s ohledem na pokuty ukládané za stejné nebo podobné jednání, a tudíž ji snížil na 1.500.000,- Kč.

IV. Posouzení žaloby

29. Soud nejprve konstatuje, že u žalobce byl s účinností od 15. 9. 2017 zjištěn úpadek a prohlášen konkurs na jeho majetek (viz usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 15. 9. 2017, č.j. KSBR 44 INS 11931/2017-A-23). Proto bylo řízení o žalobě přerušeno ve smyslu § 140a odst. 1 zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), a tento postup byl opakovaně aprobevován i dosavadní konstantní judikaturou Nejvyššího správního soudu (srov. např. věc vedenou pod sp. zn. 4 As 6/2015). K judikатурnímu zvratu došlo rozhodnutím rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 7. 2018, č.j. 4 As 149/2017-121, který ve skutkově i právně obdobné věci dospěl k názoru, že vydání rozhodnutí o úpadku nemá na řízení ve věcech správního soudnictví vliv, neboť: „*ustanovení § 140a (přerušování řízení), § 140b (zákaz vydání rozhodnutí) a § 140c (nově zahájená řízení) zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení, se na správní soudnictví nevztahují.*“ S ohledem na závěry rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, které překonaly dosavadní výklad uvedených ustanovení insolvenčního zákona a praxi soudů ve správním soudnictví v obdobných případech, již důvod pro přerušování řízení v dané věci netrvá.
30. Soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání podle § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s.ř.s.“), jelikož účastníci s tímto rozhodnutím souhlasili.
31. Na základě podané žaloby přezkoumal Městský soud v Praze napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobcem uplatněných žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 s.ř.s.).
32. Žaloba je důvodná.
33. Při posouzení věci soud vyšel z následující právní úpravy:
34. Podle § 37 odst. 1 písm. a) zákona o integrované prevenci právnická nebo podnikající fyzická osoba se jako provozovatel zařízení dopustí správního deliktu tím, že nesplní ohlašovací povinnost podle § 16 odst. 1 písm. b) nebo d).
35. Podle § 37 odst. 2 zákona o integrované prevenci právnická nebo podnikající fyzická osoba se jako provozovatel zařízení dopustí správního deliktu tím, že provozuje zařízení bez platného integrovaného povolení, bez pravomocného rozhodnutí o podstatné změně integrovaného povolení nebo v rozporu s podmínkami integrovaného povolení.
36. Podle § 37 odst. 4 zákona o integrované prevenci za správní delikt se uloží pokuta
 - a) do 1 000 000 Kč, jde-li o správní delikt podle odstavce 1,
 - b) do 7 000 000 Kč, jde-li o správní delikt podle odstavců 2 a 3.
37. Podle § 38 odst. 4 zákona o integrované prevenci odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže správní orgán o něm nezahájil řízení do 1 roku ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 3 let ode dne, kdy byl spáchán.
38. Podle § 68 odst. 2 věta první správního řádu ve výrokové části se uvede řešení otázky, která je předmětem řízení, právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno, a označení účastníků podle § 27 odst. 1.
39. Žalobce předně rozporoval vypořádání odvolací námitky ohledně nedostatečného vymezení protiprávního jednání vypouštění průsakových vod mimo jímku průsakových vod, které je obsaženo v části A. 1) výrokové části rozhodnutí ČIŽP ze dne 12. 3. 2014. Žalobce brojil především

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

proti vymezení doby tohoto jednání, když dle něj bylo prokázáno pouze vypouštění uskutečněné dne 11. 1. 2011.

40. Soud konstatuje, že ČIŽP jednání žalobce spočívající ve vypouštění průsakových vod vymezila ve výrokové části rozhodnutí ze dne 12. 3. 2014 tak, že průsakové vody byly vypouštěny z jímky průsakových vod v roce 2011 mimo jímku průsakových vod na terén pod skládkou a do nivy vodoteče Lukšinka a v roce 2011 mimo jímku průsakových vod a do nivy vodoteče Lukšinka. Žalovaný se k této námitce vyjádřil na str. 9 žalobou napadeného rozhodnutí, kde uvedl toliko, že z výrokové části rozhodnutí ČIŽP je zjevné, jakých správních deliktů se měl žalobce dopustit a rovněž je z ní patrné časové rozmezí, v němž docházelo k protiprávnímu jednání žalobce, a dodal, že skutky nelze zaměnit.
41. Soud takovéto vypořádání odvolací námitky však nepovažuje za dostatečné ani za správné. V této souvislosti odkazuje na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č.j. 2 As 34/2006-73, publikováno pod č. 1546/2008 Sb. NSS., jehož právní věta zní: *„Výrok rozhodnutí o jiném správním deliktu musí obsahovat popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným.“* V odůvodnění rozšířený senát Nejvyššího správního soudu konstatoval, že *„[v]ymezení předmětu řízení ve výroku rozhodnutí o správním deliktu proto vždy musí spočívat ve specifikaci deliktu tak, aby sankcionované jednání nebylo zaměnitelné s jednáním jiným. Tento závěr je přitom dovoditelný přímo z § 47 odst. 2 starého správního řádu, neboť věci, o níž je rozhodováno, je v daném případě jiný správní delikt a vymezení věci musí odpovídat jejímu charakteru. V rozhodnutí trestního charakteru, kterým jsou i rozhodnutí o jiných správních deliktech, je nezbytné postavit najisto, za jaké konkrétní jednání je subjekt poškozen - to lze zaručit jen konkretizací údajů obsahující popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným. Taková míra podrobnosti je jistě nezbytná pro celé sankční řízení, a to zejména pro vyloučení překážky litispendence, dvojího postihu pro týž skutek, pro vyloučení překážky věci rozhodnuté, pro určení rozsahu dokazování a pro zajištění řádného práva na obhajobu. V průběhu řízení lze jistě vymezení skutku provedené při zahájení řízení změnit v závislosti na dalších skutkových zjištěních či výsledku dokazování. Tak může dojít k jinému časovému ohraničení spáchaného skutku, rozsahu způsobeného následku, apod. Typicky takové situace mohou nastat zejména u tzv. trvajících či hromadných deliktů, deliktů spáchaných v pokračování (dlíčí útoky vedené jednotným záměrem, spojené stejným či podobným způsobem provedení a blízkou souvislostí časovou a v předmětu útoku, které naplňují stejnou skutkovou podstatu). Je to až vydané rozhodnutí, které jednoznačně určí, čeho se pachatel dopustil a v čem jím spáchaný delikt spočívá. Jednotlivé skutkové údaje jsou rozhodné pro určení totožnosti skutku, vylučují pro další období možnost záměny skutku a možnost opakovaného postihu za týž skutek a současně umožňují posouzení, zda nedošlo k prekluzi možnosti postihu v daném konkrétním případě.“* (srov. obdobně například rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2013, č.j. 7 Afs 59/2013-35 a bod [17] usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017, č.j. 4 As 165/2016-46). Uvedené závěry lze plně vztáhnout na nyní projednávanou věc, přestože se rozšířený senát Nejvyššího správního soudu zabýval výrokovou částí rozhodnutí o jiném správním deliktu, neboť i výrok rozhodnutí o správním deliktu musí shora vymezeným požadavkům odpovídat.
42. V souladu s citovanou judikaturou soud konstatuje, že jednání, které je žalobci vytýkáno, musí být ve výrokové části vymezeno dostatečně určitě a musí být specifikováno tak, že jej nebude možné zaměnit s jednáním jiným. ČIŽP vypouštění vod v části A. 1) výroku I. rozhodnutí vymezila z časového hlediska velice široce tak, že k jednání mělo dojít v roce 2011 a v roce 2012. ČIŽP blíže protiprávní jednání ve výrokové části nespecifikovala, a soud nesouhlasí s žalovaným, že takovéto časové vymezení protiprávního jednání lze označit za dostatečné. Z doby spáchání správního deliktu „v roce 2011“ a „v roce 2012“ totiž není zřejmé, zda k vypouštění průsakových vod mělo docházet po celou dobu roku 2011, tj. od 1. 1. 2011 do 31. 12. 2011, resp. po celou dobu roku 2012, tj. od 1. 1. 2012 do 31. 12. 2012, nebo opakovaně, či jednorázově v roce 2011 nebo 2012.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

Pochybnosti neodstraňuje ani odůvodnění rozhodnutí ČIŽP, neboť v něm v části týkající se vypouštění průsakových vod popisuje ČIŽP celkem pět časových úseků v roce 2011, kdy mělo k vypouštění průsakových vod z jímky dojít (konkrétně od 16. 3. do 19. 3. 2011; od 24. 4. do 26. 4. 2011; od 23. 6. do 29. 6. 2011; od 20. 7. do 22. 7. 2011; od 12. 8. do 15. 8. 2011), a označuje je bez bližšího vysvětlení jako příklady či některé události v roce 2011 (viz str. 12 rozhodnutí ČIŽP ze dne 12. 3. 2014), a dále toliko jedno vypouštění v roce 2012 (konkrétně dne 20. 7. 2012). Nadto je ze správního spisu zjevné, že k vypouštění průsakových vod z jímky zcela jistě nedocházelo nepřetržitě po celou dobu roku 2011, jelikož například vypouštění průsakových vod z jímky mimo ni nebylo zjištěno během inspekčního šetření dne 19. 12. 2011 (viz protokol o inspekčním šetření ze dne 19. 12. 2011) ani při kontrole dne 20. 12. 2011 (viz dílčí protokol o průběhu kontroly ze dne 20. 12. 2011). Dle stanoviska soudu tak ČIŽP, resp. žalovaný nedostály svým povinností ve výroku rozhodnutí řádně specifikovat dobu, kdy měl být správní delikt, který spočíval ve vypouštění průsakových vod z jímky mimo jímku průsakových vod, žalobcem spáchán a dále v odůvodnění rozhodnutí řádně objasnit, z jakých důvodů správní orgány dobu spáchání správního deliktu takovým konkrétním způsobem vymezily. Žalovaný tedy nereagoval adekvátně a správně na odvolací námitku žalobce týkající se způsobu vymezení správního deliktu ve výrokové části rozhodnutí ČIŽP, přičemž žalobci je třeba přisvědčit, že z rozhodnutí ČIŽP ani ve spojení s žalobou napadeným rozhodnutím nevyplývá zřetelně, kdy mělo k vypouštění průsakových vod z jímky v areálu skládky Slavičín dojít.

43. S vymezením doby spáchání správního deliktu souvisí rovněž i další, zásadní žalobní námitka prekluze, tedy zániku odpovědnosti za správní delikt uplynutím času. Žalobce prekluzi namítal právě v souvislosti s vypouštěním průsakových vod mimo jímku z areálu skládky Slavičín. Konkrétně uvedl, že došlo k uplynutí lhůty pro zahájení řízení i pro uložení pokuty ve smyslu § 38 odst. 4 zákona o integrované prevenci.
44. Soud konstatuje, že citované zákonné ustanovení stanoví jednoroční subjektivní lhůtu pro zahájení řízení o uložení pokuty a rovněž tříletou objektivní lhůtu pro její uložení. K prvně jmenované jednoroční subjektivní lhůtě soud poukazuje na právní větu rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2011, č.j. 1 As 64/2011-83, která zní: „*Zjistit porušení zákona*“ (zde ve smyslu § 124 odst. 2 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách, ve znění účinném do 31. 7. 2010) *neznamená, že již v tomto okamžiku musí být najisto postaveno, že k porušení povinnosti došlo, nýbrž postačí, že vzniklo důvodné podezření, že se tak stalo. Prokázání, že k porušení povinnosti došlo a kdo je za porušení povinnosti odpovědný, je předmětem příslušného řízení. „Zjištění porušení zákona“ však nemůže být dáno pouhým vědomím správního orgánu, resp. jeho pracovníků, o porušení zákona; musí být založeno na objektivní skutečnosti, tj. například dni, kdy příslušný orgán rozhodl o zahájení příslušného řízení, či dni, kdy jiným dostatečným způsobem zachyceným ve správním spise vyjádřil své důvodné podezření, že došlo k porušení zákona.*“. Citované závěry Nejvyššího správního soudu jsou plně aplikovatelné i v nyní projednávané věci a soud nemá důvod se od nich odchýlit.
45. Soud již shora uvedl, že není zřejmé, kdy mělo k protiprávnímu jednání dojít, a tudíž nemůže s jistotou určit, kdy se o takto blíže nevymezeném protiprávním jednání žalobce měla ČIŽP dozvědět. Bude tak na správních orgánech v dalším řízení stanovit, kdy konkrétně mělo k protiprávnímu jednání dojít, a rovněž posoudit, kdy se o něm ČIŽP dozvěděla a zda neuplynula lhůta pro zahájení řízení. Nad rámec uvedeného lze konstatovat, že dle správního spisu bylo řízení ve věci protiprávního vypouštění průsakových vod mimo jímku zahájeno oznámením ČIŽP ze dne 8. 2. 2013 o upřesnění a rozšíření skutků popsanych v oznámení o zahájení řízení ze dne 9. 1. 2012, které bylo žalobci doručeno dne 11. 2. 2013. Ve věci jednání dle části A. 1) výroku I. rozhodnutí ČIŽP tak bylo řízení zahájeno dne 11. 2. 2013 (srov. § 46 odst. 1 správního řádu). Počátek běhu subjektivní jednoroční lhůty pro zahájení řízení je stanoven na okamžik, kdy se správní orgán dozvěděl o správním deliktu, tedy kdy správnímu orgánu vzniklo podezření o jeho spáchání. Jestliže tak řízení ve věci vypouštění průsakových vod bylo zahájeno dne 11. 2. 2013, mohla ČIŽP dané řízení zahájit toliko o neoprávněných vypouštěních, o nichž se dozvěděla dne 11. 2. 2012 či

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

později. O neoprávněných vypouštění, o nichž se dozvěděla ČIŽP přede dnem 11. 2. 2012, naopak správní řízení zahájeno být nemohlo, jelikož by bylo zahájeno a vedeno v rozporu s § 38 odst. 4 zákona o integrované prevenci.

46. Ze stejného důvodu, tj. absence řádného časového vymezení vypouštění průsakových vod mimo jímku, nebylo možné se zabývat ani uplynutím tříleté objektivní lhůty pro uložení pokuty. Rovněž tak bude na správních orgánech, aby s ohledem na délku řízení zvážily případný zánik trestnosti jednání žalobce s ohledem na marné uplynutí objektivní lhůty, neboť pokutu lze dle § 38 odst. 4 zákona o integrované prevenci uložit ve lhůtě tří let ode dne, kdy k porušení povinnosti došlo. Lze dodat, že uložení pokuty se rozumí toliko uložení pokuty pravomocným rozhodnutím (srov. bod [27] rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 7. 2018, č.j. 2 As 2/2017-48).
47. Pro úplnost soud konstatuje, že s ohledem na závěr o nedostatečném vymezení neoprávněného vypouštění průsakových vod, kterého se měl žalobce dopustit, a s tím související nemožnosti posoudit námitku prekluze, se již nezabýval námitkami žalobce, které se dále týkaly vypouštění průsakových vod, konkrétně zda lze přičíst žalobci k tíži jednání jeho zaměstnance, zda bylo nezbytné při bilančních výpočtech o průsakových vodách vycházet i s veličinou výparu a zda propuštění p. V. bylo přijetím opatření, které zamezilo dalšímu trvání nebo obnově protiprávního stavu. Primární v dané věci totiž je protiprávní jednání žalobce řádně vymežit a posoudit, zda řízení bylo zahájeno a pokuta uložena v zákonem stanovené lhůtě. Ze stejného důvodu nepřistoupil soud k vypořádání námitky žalobce ohledně výše sankce a jejího nedostatečného odůvodnění.
48. S ohledem na uvedené soud dále toliko stručně vypořádává námitku žalobce, že správní řízení bylo vedeno tendenčně a současně bylo tendenční i hodnocení důkazů správními orgány. Tyto závěry dovozoval žalobce z toho, že nebylo ze strany správních orgánů přihlédnuto k tomu, že k načerpání a odvezení průsakových vod nemuselo dojít v jeden den, že v evidenci čističky odpadních vod mohly být nepřesnosti, a že správní orgány nezkoumaly dopad jednání ve vztahu k monitorovacímu systému zařízení. Soud námitku tendenčnosti správního řízení nepovažuje za důvodnou. Žalobce jednak blíže nekonkretizoval svá tvrzení, v jaké dny nemělo dojít současně k načerpání a odvezení průsakových vod z areálu skládky a jaké chyby evidence čističky odpadních vod obsahovala. Žalobce tato svá tvrzení ani ničím nepodložil, tudíž zůstávají toliko v obecné rovině. Ohledně druhého, rovněž pouze obecného tvrzení, že správní orgány nezkoumaly jednání ve vztahu k monitorovacímu systému zařízení, soud ve shodě s žalovaným poukazuje zejména na body [73] a [74] rozhodnutí ČIŽP ze dne 12. 3. 2014, v nichž se ČIŽP podrobně zabývala monitorovacími vrty, popsala jejich účel a rovněž podrobně komentovala data, která byla v roce 2011 a 2012 z monitorovacího systému získána. Námitka žalobce o tendenčnosti správního řízení tak nemůže obstát.
49. K námitce, v níž žalobce odmítl vypořádání odvolacích námitek žalovaným skrze odkaz na rozhodnutí ze dne 10. 12. 2013, soud uvádí následující. Z předloženého správního spisu soud ověřil, že proti rozhodnutí ČIŽP ze dne 12. 3. 2014 podal žalobce odvolání ze dne 25. 3. 2014, které doplnil podáním ze dne 8. 4. 2014. A žalovaný reagoval na odvolací námitky žalobce na str. 9, 10 a 11 žalobou napadeného rozhodnutí. Je pravdou, že žalovaný na str. 9 žalobou napadeného rozhodnutí konstatoval, že žalobce uplatnil odvolací námitky, kterými se žalovaný již zabýval ve svém původním rozhodnutí ze dne 10. 12. 2013. Avšak žalovaný po tomto stručném konstatování vypořádal veškeré (znovu i nově) uplatněné odvolací námitky žalobce. Žalovaný reagoval na veškeré odvolací námitky, které byly v podání ze dne 8. 4. 2014 žalobcem formulovány. Žalovaný totiž reagoval na výtky týkající se výrokové části rozhodnutí ČIŽP, na námitku týkající se vypouštění průsakových vod p. V., na žalobcem namítané nezohlednění výparu, tendenčnost řízení a rovněž na námitky směřující proti výši uložené sankce. Nelze tedy přisvědčit námitce žalobce, že žalovaný nevypořádal dostatečně jeho odvolací námitky, když na ně reagoval toliko odkazem na jiné rozhodnutí, neboť žalovaný na všechny odvolací námitky žalobce reagoval a vysvětlil, z jakého důvodu je nepovažuje za důvodné.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

50. Námitku o neprovedení důkazů, které žalobce v průběhu správního řízení navrhoval, upřesnil žalobce v replice ze dne 28. 5. 2015 tak, že nebyl předvolán pracovník Rybářského svazu ve Slavičíně. Soud ze správního spisu dovodil, že se jedná o p. J., který měl potvrdit, že k vypouštění průsakových vod docházelo ještě před rokem 2007, tj. před vznikem žalobce (viz podání žalobce ze dne 8. 4. 2014). Soud k tomu konstatuje, že případná správnost tvrzení žalobce, že k vypouštění průsakových vod z areálu skládky docházelo již před jeho vznikem, nemůže ničeho změnit na odpovědnosti žalobce za provozování skládky. Skutečnost, že v minulosti docházelo k neoprávněnému vypouštění průsakových vod z areálu skládky, a to ještě před vznikem žalobce, nemůže jakkoli aprobovat případné další, budoucí neoprávněné vypouštění průsakových vod. Soud proto souhlasí s žalovaným, který na str. 10 žalobou napadeného rozhodnutí konstatoval, že výsledky p. J. ohledně situace na skládce před rokem 2007 by nemohl mít jakýkoli vliv na hodnocení jednání žalobce, které bylo předmětem daného řízení.
51. Soud dodává, že nemohl vypořádat námitky žalobce, že došlo k porušení zásady enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí a zákazu dvojího trestání, že správní orgány nevysvětlily pojem mimořádná situace a neposoudily stabilitu skládkové tělesa, jelikož tato pochybení byla namítána žalobcem toliko v obecné rovině, žalobce je blíže nespecifikoval a nevyplývá z nich jaká konkrétní porušení v žalobou napadeném rozhodnutí či v řízení jemu předcházejícím spatřuje.

V.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

52. Na základě výše uvedených skutečností soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil pro nezákonnost dle § 78 odst. 1 s.ř.s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení podle § 78 odst. 4 s.ř.s. Právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku, je v dalším řízení správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).
53. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 věta první s.ř.s. Žalobce měl ve věci úspěch, soud mu proto přiznal náhradu nákladů řízení, které jsou tvořeny zaplaceným soudním poplatkem ve výši 3.000,- Kč. Soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení v této výši a ve stanovené lhůtě.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. 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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

Praha 21. května 2019

JUDr. Eva Pechová v.r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.