



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce

Zemědělské družstvo Měčín, družstvo, IČ: 00116858

se sídlem Měčín 202, Měčín

zastoupen zmocněncem JUDr. J. V.

trvale bytem Š.60, K.

proti

žalovanému

Ministerstvo životního prostředí

se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 4. 2015, č.j. 119/520/15 7204/ENV/15,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 4. 2015, č.j. 119/520/15 7204/ENV/15, se ruší
a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 3.000,- Kč k rukám zmocněnce žalobce JUDr. J. V. 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 Plzeň (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 5. 1. 2015, č.j. ČIŽP/43/OOH/SR01/1319504.006/14/ZLP, jímž byla ve výroku 1) žalobci uložena pokuta ve výši 250.000,- Kč dle § 66 odst. 4 písm. b) zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech, ve znění rozhodném (dále jen „zákon o odpadech“) za porušení povinnosti stanovené v § 12 odst. 2 zákona o odpadech, kterého se žalobce dopustil tím, že odstraňoval, resp. využíval odpady v zařízení, které k tomu není dle zákona určeno. Přičemž nakládáním s odpady se podle § 4 písm. d) zákona o odpadech rozumí jejich shromažďování, sběr, výkup, třídění, přeprava, soustřeďování, skladování, využívání a odstraňování. Žalobce odpady odstraňoval, resp. využíval na místě, které nebylo příslušným správním orgánem určeno jako zařízení k odstraňování nebo využívání odpadů. Zařízení je podle § 4 písm. e) zákona o odpadech místo, stavba nebo část stavby. Žalobcem bylo na stavební parcele č. 124 „bývalý silážní žlab“ p.p.k. 1423, 1424/2, 1426 v k. ú. Radkovice u Měčina (na konci obce Osobovy) nakládáno minimálně s 1200 – 2000 tunami odpadů pocházejících z výkopových prací při výstavbě bioplynové stanice žalobce. Zavážení „bývalého silážního žlabu“ bylo žalobcem prováděno cca v únoru až březnu roku 2012. Ve výroku 2) rozhodnutí správního orgánu I. stupně byla žalobci uložena povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou 1.000,- Kč dle § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění rozhodném (dále jen „správní řád“).
2. Žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím změnil rozhodnutí správního orgánu I. stupně tak, že text „§ 4 písm. d) zákona o odpadech“ nahradil textem „§ 4 písm. e) zákona o odpadech“ a text „§ 4 písm. e) zákona o odpadech“ nahradil textem „§ 4 písm. f) zákona o odpadech“. Ve zbytku rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

3. Žalobce v podané žalobě vznesl námitku promlčení. Vysvětlil, že dle § 67 odst. 1 zákona o odpadech může být pokuta uložena jen ve lhůtě tří let ode dne, kdy k porušení povinnosti došlo. V dané věci mělo k porušení povinnosti dojít v době od 24. 2. do 10. 3. 2012. Dovedil pak, že k promlčení došlo dne 10. 3. 2015, tudíž pokuta již neměla být správními orgány žalobci uložena.
4. Namítal, že je sankcionován za porušení povinnosti, kterou v době spáchání správního deliktu neměl. V rozhodné době totiž povinnosti stanovené v § 12 zákona o odpadech měl jen *prvotní původce odpadu*, tím však žalobce nebyl. Žalobce smluvně zabezpečil nakládání s odpady generálním dodavatelem stavby bioplynové stanice jako prvotním původcem odpadu. Žalobce, přestože se považuje za vlastníka navezeného materiálu, nebyl smluvně ani na základě zákona odpovědný za nakládání s odpadem.

5. Správním orgánům vytkl, že za situace důkazní nouze, když neměly prokázáno, kdo materiál na pozemky navezl, rozhodly v neprospěch žalobce.
6. Namítal, že pokuta je nepřiměřená a byla uložena v rozporu s § 67 odst. 2 zákona o odpadech. Uvedl, že z rozhodnutí není patrné, zda správní orgány přihlédly ke skutečnostem uvedeným v § 67 odst. 2 zákona o odpadech a jakým způsobem byla pokuta stanovena. Správní orgány při posuzování společenské nebezpečnosti jednání nezohlednily náklady k odstranění následků poškození životního prostředí ani jiné majetkové hodnoty a neobjektivizovaly ani ekologickou újmu. Taktéž nebezpečnost jednání nemohly posoudit objektivně. Rozbor směsného vzorku byl totiž proveden v rozporu s technickou normou ČSN EN 14899, když dokumentace neobsahuje dle její části 6.1 a 6.2 předepsané náležitosti, ani odsouhlasení zúčastněných osob či vzorky k porovnání hodnot přirozeného pozadí; rovněž byl proveden v rozporu s metodickým pokynem žalovaného ke vzorkování odpadů - kapitola 3, jelikož nebyl dodržen potřebný počet vzorků.
7. Dále žalobce namítal, že odběr vzorků nezohlednil přirozené pozadí pozemku. Správní orgány nezohlednily bod č. 5 přílohy 11 vyhlášky Ministerstva životního prostředí č. 294/2005 Sb., o podmínkách ukládání odpadů na skládky a jejich využívání na povrchu terénu, ve znění rozhodném (dále jen „vyhláška ministerstva č. 294/2005 Sb.“). Tvrdil, že zvýšený obsah sumy PAU mohl být zapříčiněn přítomností škváry nebo pozůstatkem původního nátěru silážního žlabu, přičemž naměřená suma PAU je typickou anomálií při vzorkování, která značí chybu, a tím povinnost vzorkování opakovat; a že naměřená hodnota arsenu je v Plzeňském kraji běžná.
8. Vytkl správním orgánům, že při odběru vzorků nezohlednily ani stavebně technické parametry původní stavby a mocnost navážky. Nerozlišily navážku ode dna bývalé a dlouhodobě nepoužívané jámy, tudíž došlo k odebrání vzorků i z jiných vrstev. Geodetické zaměření bývalé silážní jámy, na něž žalovaný odkazuje v žalobou napadeném rozhodnutí, nebylo žalobci předloženo, a žalobce neměl možnost se s tímto podkladem seznámit.
9. Žalobce navrhl soudu, aby zrušil žalobou napadené rozhodnutí i rozhodnutí správního orgánu I. stupně a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
10. Žalovaný ve vyjádření k žalobě ze dne 30. 6. 2015 uvedl, že lhůta pro uložení pokuty v době vydání napadeného rozhodnutí neuplynula marně. Správní delikt žalobce dle § 66 odst. 4 písm. b) zákona o odpadech nespočíval jen v dopravě odpadu ve dnech 24. 2. až 10. 3. 2012, nýbrž i v odstraňování odpadu v zařízení, které není schválené dle § 14 odst. 1 zákona o odpadech. Doprava i odstraňování odpadu jsou nakládáním s odpadem dle § 4 odst. 1 písm. e) zákona o odpadech, a tudíž protiprávní jednání žalobce neskončilo spolu s ukončením dopravy odpadu, nýbrž pokračovalo vyvoláním protiprávního stavu odstraněním odpadu uložení na dané místo, který i nadále trvá. V případě trvajících správního deliktu běží lhůta pro uložení pokuty až od ukončení deliktního jednání, tedy až od odstranění protiprávního stavu žalobcem.
11. Žalovaný navrhl soudu, aby žalobu zamítl.
12. Žalobce ve vyjádření ze dne 10. 8. 2015 uvedl, že kontrolou jakostních parametrů bylo potvrzeno, že nedošlo ke kontaminaci zeminy a nejedná se o nebezpečný odpad. Uvedl, že provedením zásypu bývalé silážní jámy a rekultivací okolí došlo k provedení vhodných terénních úprav a zvýšení hodnoty pozemků. Žalobce k vyjádření přiložil Odborné

vyjádření č. 10/15 ve věci posouzení kontaminace lokality u obce Osobovy zpracované dne 8. 8. 2015 Ing. Z. Č., CSc.

III.

Obsah správního spisu

13. Dne 27. 2. 2014 vydal správní orgán I. stupně oznámení o zahájení správního řízení č.j. ČIŽP43/OOH/SR01/1319504.001/14/ZLP ve věci uložení pokuty žalobci za správní delikt dle § 66 odst. 4 písm. b) zákona o odpadech, které bylo doručeno žalobci dne 28. 2. 2014. Správní orgán I. stupně vycházel z podnětu Ing. arch. B. T. a pí. D. T., že na jejich pozemcích v k.ú. Radkovice u Měčina u obce Osobovy, dochází k nezákonnému nakládání s odpady, který došel správnímu orgánu I. stupně dne 24. 10. 2013 a na jehož základě provedl dne 19. 11. 2013 inspekční šetření.
14. Správní orgán I. stupně vydal dne 2. 4. 2014 rozhodnutí č.j. ČIŽP/43/OOH/SR01/1319504.003/14/ZLP, kterým uložil žalobci pokutu ve výši 250.000,- Kč za porušení povinnosti stanovené v § 12 odst. 2 zákona o odpadech. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 2. 4. 2014 bylo rozhodnutím žalovaného ze dne 15. 8. 2014, zn. 580/520/14 42270/ENV/14, zrušeno a věc vrácena správnímu orgánu I. stupně k novému projednání.
15. Rozhodnutím ze dne 5. 1. 2015 správní orgán I. stupně uložil žalobci pokutu ve výši 250.000,- Kč dle § 66 odst. 4 písm. b) zákona o odpadech za porušení povinnosti dle § 12 odst. 2 zákona o odpadech. Žalobce měl nakládat na stavební parcele č. 124 „bývalý silážní žlab“ p.p.k. 1423, 1424/2, 1426 v k.ú. Radkovice u Měčina (na konci obce Osobovy) minimálně s cca 1200 – 2000 tunami odpadů pocházejících z výkopových prací při výstavbě bioplynové stanice žalobce, přičemž zavážení „bývalého silážního žlabu“ bylo prováděno cca v únoru až březnu roku 2012.
16. O odvolání žalobce rozhodl žalovaný dne 9. 4. 2015 žalobou napadeným rozhodnutím. Žalovaný se ztotožnil s posouzením věci správním orgánem I. stupně. V odůvodnění rozhodnutí uvedl, že považuje za prokázané, že žalobce přebytečnou zeminu ze stavby bioplynové stanice (odpady) převezl na místo bývalého silážního žlabu, tedy na místo, které není zařízením určeným k odstranění či využití odpadů dle zákona o odpadech. Zdůraznil, že sám žalobce opakovaně uvedl, že zeminu do bývalého silážního žlabu navezl, a to například do protokolu Odboru výstavby a územního plánování Městského úřadu Klatovy ze dne 12. 9. 2012, do protokolu Odboru životního prostředí Městského úřadu Klatovy ze dne 5. 11. 2013 nebo do dílčího protokolu o kontrolním zjištění sepsaného dne 21. 11. 2013 správním orgánem I. stupně. Poukázal také na souhrnnou technickou zprávu a kopii stavebního deníku a konstatoval, že žalobce odvážel zeminu ze stavby vlastními dopravními prostředky a na své náklady, proto neměla souvislost se stavbou a nemohla být ve stavebním deníku zapsána. Žalobou napadené rozhodnutí nabylo právní moci dne 21. 4. 2015.

IV.

Posouzení žaloby

17. 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.
18. 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

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 s.ř.s.).

19. Žaloba je důvodná.
20. Při posouzení věci soud vyšel z následující právní úpravy:
21. Podle § 12 odst. 2 zákona o odpadech pokud dále není stanoveno jinak, lze s odpady podle tohoto zákona nakládat pouze v zařízeních, která jsou k nakládání s odpady podle tohoto zákona určena. Při tomto nakládání s odpady nesmí být ohroženo lidské zdraví ani ohrožováno nebo poškozováno životní prostředí a nesmějí být překročeny limity znečišťování stanovené zvláštními právními předpisy.
22. Podle § 66 odst. 4 písm. b) zákona o odpadech pokutu do výše 50 000 000 Kč uloží inspekce fyzické osobě oprávněné k podnikání nebo právnické osobě, která nakládá s odpady v zařízeních, ve kterých nakládání s odpady je zakázáno nebo není povoleno.
23. Podle § 67 odst. 1 zákona o odpadech řízení o uložení pokuty lze zahájit nejpozději do 1 roku ode dne, kdy se o porušení povinnosti příslušný správní úřad dozvěděl; pokutu však lze uložit nejdéle do 3 let ode dne, kdy k porušení povinnosti došlo.
24. Zásadní žalobní námitkou byla námitka *promlčení* vytýkaného jednání dle § 67 odst. 1 zákona o odpadech. Jelikož citované zákonné ustanovení upravuje zánik odpovědnosti za správní delikt uplynutím času, jedná se tak o námitku *prekluze* práva na uložení pokuty za správní delikt.
25. Soud se tedy nejprve zabýval námitkou prekluze, tedy posoudil, zdali v dané věci došlo k uplynutí lhůty pro uložení pokuty ve smyslu § 67 odst. 1 zákona o odpadech. Citované zákonné ustanovení stanoví jednoroční subjektivní lhůtu pro zahájení řízení o uložení pokuty, a rovněž tak tříletou objektivní lhůtu pro její uložení. K prvně jmenované jednoroční subjektivní lhůtě, soud uvádí, že z předloženého správního spisu zjistil, že správní orgán I. stupně se dozvěděl o nezákonném nakládání s odpady žalobcem z podnětu, který obdržel dne 24. 10. 2013; nejpozději však při provádění inspekčního šetření dne 19. 11. 2013 (srov. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2011, č.j. 1 As 64/2011-83). Oznámení o zahájení správního řízení správní orgán I. stupně vydal dne 27. 2. 2014 a doručil jej žalobci dne 28. 2. 2014, tj. subjektivní zákonem stanovená jednoroční prekluzivní lhůta byla správním orgánem I. stupně zachována.
26. Dále soud posuzoval, zdali byla v dané věci zachována i objektivní prekluzivní lhůta. Nezbytným předpokladem pro učinění závěru o marném uplynutí tříleté objektivní lhůty, a tím i o zániku trestnosti jednání, za něž byla žalobci pokuta uložena, je určení počátku jejího běhu. Podle § 67 odst. 1 zákona o odpadech počíná tříletá lhůta běžet ode dne, kdy k porušení povinnosti došlo. V dané věci bylo žalobci vytýkáno nakládání s odpady (přebytečnou zeminou ze stavby bioplynové stanice) na stavební parcele č. 124 „bývalý silážní žlab“ p.p.k. 1423, 1424/2, 1426 v k.ú. Radkovice u Měčina (na konci obce Osobovy), tedy nezákonné navezení odpadů na dané místo a jejich uložení. V této souvislosti soud poukazuje na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 7. 2018, č.j. 2 As 2/2017-48, ve kterém k počátku běhu objektivní lhůty dle § 67 odst. 1 zákona o odpadech v případě deliktního jednání spočívajícího v navezení a uložení značného množství netříděné stavební suti na pozemek využívaný jako louka, v bodě [27] konstatoval: „*Nejvyšší správní soud uvádí, že ve smyslu § 67 odst. 1 zákona o odpadech začala objektivní tříletá lhůta běžet od uložení netříděného materiálu na pozemcích p. č. 46/9 a 46/2,*

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

katastrální území K., na území obce N. H., a podle tvrzení stěžovatele v žalobě k tomuto uložení došlo koncem prosince 2002. ... Nejvyšší správní soud dodává, že k porušení povinnosti stěžovatele došlo v okamžiku, kdy materiál z demolice budovy byl navezen na výše konkretizované místo (podle stěžovatele koncem prosince 2002, při jednání u městského soudu dne 4. 10. 2016 stěžovatel upřesnil, že se tak stalo v říjnu až listopadu 2002), nikoliv v okamžiku, kdy porušení povinnosti stěžovatele bylo oznámeno Městskému úřadu Horažďovice. Za okamžik dokonání skutku je třeba zde konkrétně považovat dovezení poslední části materiálu na uvedené místo (materiál s ohledem na jeho množství byl jistě navážen po řadu dní).“. Uvedené závěry Nejvyššího správního soudu jsou s ohledem na téměř totožné skutkové okolnosti plně aplikovatelné i v nyní projednávané věci, přičemž soud nemá důvod se od nich odchýlit.

27. Za den rozhodný pro počátek běhu tříleté lhůty je tak třeba v dané věci považovat den, kdy došlo k ukončení navážení odpadů do bývalého silážního žlabu žalobcem. Správní orgán I. stupně ve výrokové části rozhodnutí ze dne 5. 1. 2015 vymezil, že k navážení odpadů žalobcem docházelo *v únoru až březnu roku 2012*, což zopakoval na str. 9 rozhodnutí, a žalovaný se s tímto závěrem zcela ztotožnil, když jej potvrdil žalobou napadeným rozhodnutím. Ze správního spisu je zřejmé, konkrétně z dílčího protokolu o průběhu kontroly ze dne 21. 11. 2013, že správní orgány vycházely z tvrzení žalobce, které je obsahem protokolu o kontrolní prohlídce ze dne 10. 9. 2012. V rámci kontrolní prohlídky žalobce sdělil: *„cca únor + březen 2012 byly panely [z bývalého silážního žlabu, pozn. soudu] (využity) odvezeny a jáma byla zavezena vytěženou zeminou při stavbě bioplynové stanice“*. Žalobce v podané žalobě uváděl přesněji, že k údajnému porušení povinnosti mělo dojít toliko ve dnech 24. 2. až 10. 3. 2012. Soud zjistil z odvolání žalobce proti původnímu rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 2. 4. 2014, že v tuto dobu mělo dojít ke stavebním pracím při stavbě bioplynové stanice. Soud považuje za nutné podotknout, že správní orgány ve svých rozhodnutích nikterak nereagovaly na konkretizaci období, kdy mělo k navážení odpadu žalobcem dojít, přestože na to žalobce opakovaně ve svých odvoláních v průběhu správního řízení upozorňoval, a ponechaly dobu navážení odpadu vymezenou toliko za pomoci měsíců. Dané pochybení by však nemohlo mít jakýkoli vliv na posouzení věci, neboť ani při vymezení provádění navážky až do konce března, tj. do 31. 3. 2012, by nebyla pokuta uložena v zákonem stanovené tříleté lhůtě. Vycházel-li by soud z širšího vymezení časového období navážení odpadů, které učinily správní orgány ve výrokové části rozhodnutí, a tedy pozdějšího okamžiku dokonání skutku, byl by rozhodný den pro stanovení počátku běhu objektivní lhůty den 31. 3. 2012, kdy mělo být dle správních orgánů navážení odpadů na dotčený pozemek ukončeno. Uložit pokutu by tak bylo možné pouze do dne 31. 3. 2015 [srov. § 40 odst. 1 písm. b) správního řádu]. Uložením 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). Žalovaný však vydal žalobou napadené rozhodnutí až dne 9. 4. 2015 a dané rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 21. 4. 2015 a týž den nabylo právní moci. Pokuta za správní delikt tak byla žalobci pravomocně uložena až dne 21. 4. 2015, tedy v rozporu s § 67 odst. 1 zákona o odpadech po zákonem stanovené objektivní prekluzivní tříleté lhůtě. Trestnost jednání žalobce v době vydání žalobou napadeného rozhodnutí tak již zanikla; pokuta žalobci za takové jednání nemohla být uložena, a žalobou napadené rozhodnutí je tudíž nezákonné.
28. S přihlédnutím k závěru o zániku trestnosti jednání žalobce se soud pro nadbytečnost nezabýval dalšími žalobními námitkami ani neprovedl důkaz znaleckým posudkem

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

soudního znalce, který žalobce v podané žalobě navrhoval v souvislosti s odběrem vzorků na dotčeném pozemku.

V.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

29. 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.).
30. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 věta první s.ř.s. Žalobce měl ve věci úspěch, soud mu proto přiznal náklady řízení, které jsou tvořeny zaplaceným soudním poplatkem ve výši 3.000,- Kč. Soud tak uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení v této výši ve stanovené lhůtě k rukám jeho zmocněnce JUDr. J. V.

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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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.

Praha 13. února 2019

JUDr. Eva Pechová v.r.
předsedkyně senátu