



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové, soudců Mgr. Jiřího Lifky a Mgr. Kamila Tojnera v právní věci

žalobce: **"International Holding ENVI" akciová společnost**
sídlem Šimkova 1223, 500 03 Hradec Králové, IČ: 25254138
zastoupen advokátem JUDr. Vladimírem Krčmou
sídlem Střelecká 437, 500 02 Hradec Králové

proti

žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**
sídlem Vršovická 1442, 100 00 Praha 10

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 3. 2013, č. j. 236/550/13,12293/ENV/13

takto:

- I. Pokuta ve výši 70 000 Kč uložena žalobci za porušení ustanovení § 12 odst. 2 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, rozhodnutím České inspekce životního prostředí, oblastního inspektorátu v Hradci Králové ze dne 4. 1. 2013, č. j. ČIŽP/45/OOH/SR01/1206250.003/13/KSD/015 ve spojení s rozhodnutím žalovaného ze dne 25. 3. 2013, č. j. 236/550/13,12293/ENV/13 se **snižuje a ukládá ve výši 15 000 Kč.**
- II. Ve zbylé části **se žaloba zamítá.**
- III. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. P.

Odůvodnění:

Žalobou ze dne 22. 5. 2013 se žalobce domáhal přezkoumání v záhlaví specifikovaného rozhodnutí žalovaného, jímž bylo částečně zrušeno a částečně potvrzeno rozhodnutí České inspekce životního prostředí, oblastního inspektorátu v Hradci Králové (dále též „správní orgán prvního stupně“) č. j. ČIŽP/45/OOH/SR01/1206250.003/13/KSD/015 ze dne 4. 1. 2013 ve znění opravného usnesení č. j. ČIŽP/45/OOH/SR01/1206250.004/13/KSD/017 ze dne 15. 1. 2013. Uvedeným rozhodnutím správního orgánu prvního stupně byla žalobci v souladu s § 66 odst. 2 písm. a), § 66 odst. 3 písm. d) a § 66 odst. 4 písm. b) zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o odpadech“) uložena pokuta v celkové výši 105 000 Kč za porušení § 19 odst. 1 písm. e), § 19 odst. 1 písm. c) a § 12 odst. 2 zákona o odpadech, a dále povinnost nahradit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč.

Napadeným rozhodnutím žalovaný zrušil část výroku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, kterou byla žalobci uložena pokuta ve výši 20 000 Kč za porušení § 19 odst. 1 písm. e) zákona o odpadech a řízení o tomto přestupku zastavil, a potvrdil části, jimiž byla žalobci uložena: pokuta ve výši 15 000 Kč za porušení § 19 odst. 1 písm. c) zákona o odpadech; pokuta ve výši 70 000 Kč za porušení § 12 odst. 2 zákona o odpadech; a povinnost nahradit dle § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále též „správní řád“) náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč.

Žalobce v úvodu žaloby vyjádřil nesouhlas nikoli jen s částmi napadeného rozhodnutí, jimiž bylo prvostupňové rozhodnutí částečně potvrzeno, nýbrž též s odůvodněním rozhodnutí, pročejž jej napadl „*v celém jeho rozsahu, se zvýrazněným akcentem na dílčí pokutu 70.000,- Kč*“.

Úvodní část žaloby sestává v podstatě z přeformulovaného textu odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.

Žalobce vyjádřil přesvědčení, že správní orgán prvního stupně dostatečně neověřil a nevyvrátil jeho námitky a věcné argumenty, resp. se s nimi vůbec nevypořádal. K údajnému porušení § 19 odst. 1 písm. c) zákona o odpadech, stanovícího povinnost provozovat zařízení k využívání odpadů v souladu s jeho schváleným provozním řádem, žalobce uvedl, že dodavatelé stvrzovali kvalitu dodaných stavebních odpadů smlouvami i jednotlivými dodacími listy. Povinnost dokládat kvalitu stavebních odpadů stanovil čl. 8 provozního řádu dodavatelům, nikoli provozovateli recyklačního střediska, který prováděl pouze kontrolu dle čl. 9 provozního řádu. Nelze klást za vinu žalobci, pokud správním orgánem prvního stupně náhodně vybraní dodavatelé některé z požadovaných dokladů nedodali. Ohledně dokladů o kvalitě odpadních sádrokartonů a plynosilikátů žalobce dále uvedl, že k předání příslušných dokumentů došlo, nemohly však být dohledány z důvodu vloupání neznámých osob do objektu recyklačního střediska. Tvrzení žalobce o této skutečnosti však správní orgán prvního stupně označil za účelové, aniž by jej řádně vyvrátil. Žalobce dále vyjádřil údiv nad tím, že správní orgán prvního stupně „*následně obstarané doklady od předmětných subjektů [...] přechází a bazíruje na kolonkách formulářů*“, ačkoli odpovědnost za doklady o vyhovující kvalitě předávaných odpadů je dle provozního

řádu na straně dodavatelů. Pokutu 15 000 Kč za porušení § 19 odst. 1 písm. c) zákona o odpadech žalobce označil za nepřiměřený závěr zjištění administrativního pochybení.

K údajnému porušení § 12 odst. 2 zákona o odpadech žalobce uvedl, že k nakládání s odpady v zařízení, ve kterém nakládání s odpady nebylo povoleno, by dle jeho názoru došlo pouze tehdy, pokud by shromažďování, zpracování a ukládka odpadu proběhla po 5. 11. 2010, tedy po ukončení provozu recyklačního střediska. V něm zůstalo ke zpracování cca 5 000 tun odpadu, přičemž toto množství mohlo být dle žalobce již dávno zpracováno mobilní drtičkou a odsouhlasenou firmou. Žalobce namítl, že je mu již přes rok blokován jakýkoli příjem z pozemku recyklačního střediska, z něhož naopak platí daň z nemovitosti, a kromě toho je nucen uhradit zpracování uvedeného množství zbylého odpadu. Náklady na toto zpracování ve výši minimálně 300 000 Kč považuje žalobce za součást postihu ze strany správních orgánů. Zbylý odpad mohl dle žalobce vadit jedině majitelům pozemku, kteří připodepsali objednávku na zpracování, a kteří jeho dočasné uložení vůbec nepovažují za zátěž na svém majetku či jeho ohrožení z environmentálního hlediska. Žalobce dále v souvislosti se zbylým odpadem uvedl, že město Hradec Králové „jako legitimní orgán již sankcionoval (v zájmu stěžovatelů či na základě jejich tlaku) společnost zodpovídající za uložení kup a tedy je těžko přípustné udělit další sankci za obdobnou či stejnou záležitost jiným správním orgánem“. Žalobce poukázal též na skutečnost, že na stavbách i na soukromých, státních i obecních pozemcích lze nalézt i nesrovnatelně větší objemy stejných odpadů. Žalobce „zásadně a principiálně“ odmítl, že by k údajně nepovolenému uložení odpadu došlo z jeho strany úmyslně, jak měl správní orgán prvního stupně naznačovat. Pokutu ve výši 70 000 Kč označil žalobce za šikanózní.

Při ohlášení přerušení činnosti recyklačního střediska byl správní orgán prvního stupně seznámen se situací s tím, že stavební odpad bude do obnovení činnosti střediska bezpečně uložen. Protože žalobce plánoval obnovit činnost recyklačního střediska a protože předmětný odpad byl do něj navezen za platnosti souhlasu s provozem střediska dle zákona o odpadech, je žalobce přesvědčen, že k porušení § 12 odst. 2 zákona o odpadech nedošlo. Dočasné přerušení provozu recyklačního střediska na věci nic nemohlo změnit. Žalobce zdůraznil, že recyklační středisko za dvacet let svého provozu nikdy nenarušilo kvalitu životního prostředí v okolí, ba jeho cílem je naopak žádoucí využívání stavebních odpadů v zájmu ochrany životního prostředí jako celku.

V následující části žaloby žalobce argumenty uplatněné v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně dále rozšířil.

Žalobce zopakoval, že chybějící doklady z let 2010 a 2011, z jejichž absence správní orgány dovozují porušení provozního řádu, byly uloženy v provozní místnosti recyklačního střediska, která po přerušení činnosti byla i přes běžné zabezpečení prokazatelně postižena vniknutím cizích osob – touto námitkou se však správní orgány nezabývaly. Žalobce dále uvedl, že doklady o kvalitě převzatých odpadů dodatečně předložil, a kromě toho sám žalovaný připustil, že nebylo zjištěno konkrétní přijetí nevyhovujících odpadů recyklačním střediskem. Z toho žalobce dovodil, že nebyla naplněna materiální stránka přestupku dle § 66 odst. 3 písm. d) zákona o odpadech. V této souvislosti měly správní orgány dle žalobce zohlednit též stanovisko krajského úřadu, který souhlas k provozování recyklačního střediska udělil, a který se též zabýval

podnětem, na základě kterého byla zahájena kontrola, která byla podkladem pro rozhodnutí správních orgánů.

Pokud jde o nezpracovaný odpad, který v recyklačním středisku zůstal uložen i po přerušení jeho činnosti, žalobce je přesvědčen, že bylo třeba jej hodnotit především z hlediska možného ohrožení životního prostředí – to ovšem správní orgány nijak neprokázaly. Odpady se nacházejí na místě k jejich uložení v minulosti schválenému a nijak životní prostředí neohrožují. Žalobce nadto zdůraznil, že činnost recyklačního střediska má být obnovena. V této souvislosti žalobce uvedl, že „[h]ledat zástupný problém, zda zde s odpady nakládám na místě určeném a schváleném, a dojít k závěru, že pokud právní norma výslovně neřeší přerušení činnosti, tak při přerušení činnosti je to místo v nesouladu se [zákonem o odpadech] a po opětovném nastartování provozu je tomu naopak, je nepodložený výstup, který nemůže být důvodem pro uložení pokuty“. Obnovení činnosti je nicméně komplikováno ze strany advokátní kanceláře zastupující původce podnětu, na základě kterého došlo ke kontrole správního orgánu prvního stupně.

Žalobce dále namítl, že se správní orgány nijak nevypořádaly s výší uložených pokut. Úvaha žalovaného, že výše pokuty odpovídá charakteru a rozsahu správního deliktu, je dle názoru žalobce neurčitá, nepřezkoumatelná a neodpovídá povinnosti správního orgánu při uložení pokuty. Zákon o odpadech navíc u příslušných přestupků nestanoví spodní hranici výše pokut.

Závěrem žaloby žalobce shrnul, že nebylo prokázáno jednání, kterým by došlo k naplnění skutkové podstaty protiprávního jednání, a nebyly tedy splněny základní podmínky pro rozhodnutí o uložení pokuty. Na základě uvedeného pak žalobce navrhl, aby „*Městský soud v Praze vyhověl žalobě z důvodu, že napadená rozhodnutí jsou nezákonná [sic], v průběhu řízení došlo k zásadním vadám, došlo k překročení zákonem stanovené meze správního uvážení, resp. k jejímu zneužití v zájmu stěžovatele (iniciátora správního řízení), ke škodě žalobce a nikoliv v zájmu ochrany životního prostředí a při splnění podmínek vyplývajících z ust. § 78 odst. 2 soudního řádu správního upustil od uložení trestu (pokuty)*“.

Podáním ze dne 20. 8. 2013 se k žalobě vyjádřil žalovaný.

Dle jeho názoru se správní orgán prvního stupně argumenty žalobce zabýval zcela dostatečně. Námitky zkopírované z odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně vyprávěl žalovaný v napadeném rozhodnutí, na které také odkázal.

K chybějícím podkladům pro přejímku odpadů do recyklačního zařízení žalovaný uvedl, že již z odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně vyplynulo, že předmětné doklady nebyly od dodavatelů nijak striktně vyžadovány. Dodavatelé měli kvalitu odpadu stvrzovat na základě smluv či dodacích listů. Takové doklady však nevypovídají nic o skutečných vlastnostech odpadů – pokud provozním řádem vyžadované doklady nebyly předloženy, nemělo recyklační středisko odpady převzít. V tomto smyslu se bezesporu nejedná pouze o formální naplnění přestupku, neboť příjem odpadů o neznámé kvalitě představuje vždy určité riziko pro životní prostředí. Možnost odcizení dokladů byla v odvolání pouze naznačena, vniknutí cizích osob do objektu recyklačního střediska nebyla prokázána a žalobce ji ani nijak nedokládal. Žalovaný dále uvedl, že provoz recyklačního střediska konzultoval jak na příslušném krajském úřadu, tak i na

magistrátu města Hradec Králové – ani jeden z těchto orgánů však kontrolu provozu recyklačního střediska neprováděl (resp. v ní nepokračoval), neboť věc již byla šetřena správním orgánem prvního stupně.

Pokud jde o uložený nerecyklovaný odpad, žalovaný uvedl, že zákon o odpadech režim „přerušení“ činnosti zařízení pro nakládání s odpady nezná – proto je třeba dbát na to, aby byl všechen odpad před ukončením provozu zpracován. Nelze totiž vyloučit, že se provozovatel k recyklační činnosti již nevrátí, v kterémžto případě by odpady ve středisku zůstaly zcela nezajištěny. Žalovaný dodal, že žalobce do dne odeslání vyjádření k žalobě novou žádost o souhlas k provozování zařízení na příslušný krajský úřad nepodal.

Žalovaný je také přesvědčen, že se správní orgány s odůvodněním výše pokut vypořádaly dostatečně – v rozhodnutích bylo vysvětleno, v čem spočívá možnost ohrožení životního prostředí, jaká byla kritéria při stanovení výše pokut, byly zohledněny všechny skutečnosti zjištěné v průběhu řízení a byly hodnoceny jak ty ve prospěch, tak i v neprospěch žalobce.

Na základě uvedeného žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

Dne 11. 9. 2013 podal žalobce k vyjádření žalovaného repliku.

Závěry žalovaného o tom, že se žalobce k činnosti recyklačního střediska nemusí vrátit a odpady zůstanou nezajištěny, považuje žalobce za neadekvátní situaci. Žalobce byl i v průběhu správního řízení aktivní a činil příslušné kroky k tomu, aby v činnosti recyklačního střediska mohl pokračovat. Případné negativní zkušenosti správních orgánů s jinými subjekty nemohou být v předmětném řízení zohledněny. Správní orgány také nedostatečně přihlédly k okolnostem, které účelově vytvořily třetí osoby s cílem omezit žalobce v jeho činnosti. Závěrem repliky žalobce uvedl, že na podané žalobě trvá v celém rozsahu.

Dne 13. 12. 2017 proběhlo ve věci ústní jednání. Žalobce i žalovaný při něm setrvali na svých procesních stanoviscích a zopakovali argumenty uplatněné v písemných podáních soudu. Žalobce zdůraznil, že recyklační středisko bylo na dané lokalitě (pozemky p. č. 116/1 a 116/2 v k. ú. Kukleny) provozováno již cca od roku 1992 a jeho činnost bylo prováděna v souladu se zákonem o odpadech a na základě souhlasu Krajského úřadu Královéhradeckého kraje. Pro obnovu původního souhlasu končícího dne 5. 10. 2011 však bylo třeba nejprve získat nové územní rozhodnutí o změně využití území. Předmětné pozemky byly totiž vedeny jako vodní plocha, ačkoli jí zjevně nebyly. V řízení o změně využití pozemků však docházelo k obstrukcím ze strany vlastníků soudních pozemků, protože byl žalobce nucen pozastavit činnost recyklačního střediska, ačkoli bylo jeho záměrem odpady (pochopitelně včetně odpadů umístěných na území střediska ke dni pozastavení činnosti) nadále zpracovávat.

Žalobce trval též na provedení důkazů, které navrhl ve svých písemných podáních. Na prvním místě se jednalo o rozhodnutí Krajského úřadu Královéhradeckého kraje, odboru životního prostředí a zemědělství, č. j. 21500/ZP/2006/Př-4 ze dne 7. 11. 2006, které je též součástí správního spisu, a dle kterého byla platnost souhlasu k provozování zařízení k využívání odpadů uděleného žalobci omezena do 5. 10. 2011. O existenci rozhodnutí ani jeho platnosti nebylo mezi účastníky sporu.

Žalobce dále navrhoval provést důkaz provozním řádem recyklačního střediska stavebního odpadu Temešvár, který ovšem taktéž byl součástí správního spisu. Žalobce poukázal konkrétně na čl. 8 bod 8.12 provozního řádu, který upravoval zjednodušenou přejímku odpadů. Ta umožňovala dodavatelům odpadů ve stanovených případech předložit základní popis odpadů, který by neobsahoval protokol o odběru vzorků a o výsledcích zkoušek. V souvislosti s tímto důkazním návrhem žalobce namítl, že správní orgány nedostatečně zjistily, zda přejímky odpadů, u nichž měly chybět protokoly o odběru vzorků a o výsledcích zkoušek, nespadaly právě do režimu zjednodušené přejímky dle čl. 8.12 provozního řádu recyklačního střediska.

Dále žalobce navrhl provést důkaz Vyjádřením odboru životního prostředí Magistrátu města Hradec Králové k recyklačnímu středisku INTERNATIONAL HOLDING ENVI a.s. ze dne 24. 8. 2012, v němž se konstatuje, že v recyklačním středisku byly od počátku jeho provozu prováděny kontroly inspekčních orgánů odpadového hospodářství, a že odbor životního prostředí nebyla známa skutečnost, že by ze strany žalobce došlo k závažnému ohrožení životního prostředí či porušení ustanovení zákona o odpadech. Zároveň odbor životního prostředí Magistrátu města Hradec Králové konstatoval, že ukončením provozu recyklačního střediska se zabývají další dotčené orgány (mj. správní orgán prvního stupně), pročez hodlá vyčkat jejich záverů. Také ohledně obsahu tohoto vyjádření nebylo mezi účastníky sporu.

Následující důkazní návrh se týkal stanoviska Magistrátu města Hradce Králové k žádosti o změnu využití pozemků p. č. 116/1 a 116/2 z vodní plochy na ostatní plochu ze dne 2. 5. 2012. Uvedeným důkazem žalobce prokazoval, že pozemky, na nichž se recyklační středisko nacházelo, byly v rozporu se skutečným stavem vedeny jako vodní plocha, a dále že se za účelem obnovení činnosti recyklačního střediska domáhal vydání územního rozhodnutí o změně využití území z vodní plochy na ostatní plochu. K prokázání této skutečnosti, o níž ovšem také mezi žalobcem a žalovaným nebylo sporu, žalobce dále navrhl provést důkaz fotografiemi pozemků, na nichž se recyklační středisko nacházelo; protokolem č. j. MMHK/100338/2012 ze dne 19. 6. 2012 o průběhu veřejného ústního jednání před stavebním úřadem – Magistrátem města Hradec Králové, odborem hlavního architekta, v územním řízení o změně druhu pozemku; a územním rozhodnutím č. j. MMHK/167780/2012 ze dne 4. 10. 2012, o změně využití pozemku p. č. 116/1 z vodní plochy na ostatní plochu. Výše uvedeným protokolem o průběhu ústního jednání žalobce dále prokazoval obstrukční jednání vlastníků sousedních pozemků, o němž ovšem taktéž mezi žalobcem a žalovaným nebylo sporu.

Dále soud na návrh žalobce provedl důkaz přípisem společnosti ENVISTONE, spol. s r. o., ze dne 6. 6. 2012. Tato společnost měla v letech 2008-2010 zpracovávat v provozovně žalobce stavební sutě. Uvedeným přípisem, který je ovšem také součástí správního spisu, žalobce prokazoval, že provoz recyklačního střediska probíhal v souladu s provozním řádem.

Soud dále provedl důkaz protokolem o místním šetření Krajského úřadu Královéhradeckého kraje, odboru životního prostředí, č. j. 6740/ZP/2012 ze dne 29. 5. 2012, jímž žalobce osvědčoval, že provoz zařízení byl ukončen dne 5. 10. 2011. Též tento dokument je součástí správního spisu.

Nakonec žalobce navrhl důkaz dopisem jednatele žalobce adresovaným správnímu orgánu prvního stupně ze dne 7. 12. 2012, jehož přílohou byla objednávka na zpracování zbytkového stavebního odpadu. Též tento důkaz byl součástí správního spisu a o jeho obsahu nebylo tedy mezi žalobcem a žalovaným sporu.

Ze správního spisu vyplývají následující podstatné skutečnosti:

Na základě podnětu ze dne 25. 4. 2012 ve věci prošetření provozu recyklačního střediska stavebního odpadu „Temešvár“ provedl správní orgán prvního stupně ve dnech 24. 5. 2012 a 12. 6. 2012 kontrolu uvedeného střediska. Šetřením bylo zjištěno, že provoz recyklačního střediska byl od 6. 10. 2011 pozastaven. V areálu provozovny se dle protokolu o kontrolním zjištění č. j. ČIŽP/45/OOH/1206250.001/12/KSD nacházelo značné množství recyklovaného stavebního odpadu, v menším množství byl zjištěn také nerecyklovaný stavební odpad (kusy betonu a cihel, několik tun sádrokartonu a plynosilikátů). S odpadem ani s recyklovaným materiálem nebylo dle sdělení žalobce nijak nakládáno od přerušení provozu recyklačního střediska. Správní orgán si dále vyžádal ke kontrole též provozní řád recyklačního střediska, provozní deníky, hlášení o produkci a nakládání s odpadu, jakož i další podklady, včetně podkladů týkajících se kvality přijímaného odpadu. Podklady byly správnímu orgánu prvního stupně poskytnuty dne 1. 6. 2012 a doplněny dne 12. 6. 2012 a dne 28. 6. 2012.

Dne 3. 9. 2012 vypracoval správní orgán prvního stupně protokol o kontrolním zjištění č. j. ČIŽP/45/OOH/1206250.003/12/KSD se závěrem, že se žalobce dopustil porušení několika povinností dle zákona o odpadech. Tento protokol byl žalobci zaslán v příloze dopisu č. j. ČIŽP/45/OOH/1206250.004/12/KSD ze dne 3. 9. 2012, který žalobce obdržel dne 7. 9. 2012. Žalobce se k protokolu ve stanovené lhůtě nevyjádřil.

Dopisem č. j. ČIŽP/45/OOH/SR01/1206250.001/12/KSD/540 ze dne 31. 10. 2012 bylo správním orgánem prvního stupně zahájeno správní řízení ve věci uložení pokuty.

Rozhodnutím č. j. ČIŽP/45/OOH/SR01/1206250.003/13/KSD/015 ze dne 4. 1. 2013 byla žalobci v souladu s § 66 odst. 2 písm. a), § 66 odst. 3 písm. d) a § 66 odst. 4 písm. b) zákona o odpadech uložena pokuta v celkové výši 105 000 Kč za porušení § 19 odst. 1 písm. e), § 19 odst. 1 písm. c) a § 12 odst. 2 zákona o odpadech. Správní orgán prvního stupně dospěl mj. k závěru, že žalobce skladoval v kontrolovaném zařízení nerecyklovaný stavební odpad i po té, kdy souhlas k provozování zařízení k využívání odpadů pozbyl platnosti, a tedy na místě, které nebylo k nakládání s odpady určeno. Porušení § 19 odst. 1 písm. c) zákona o odpadech pak správní orgán prvního stupně spatřoval ve skutečnosti, že žalobcem předložené dokumenty neobsahovaly protokoly o odběru vzorků ani protokoly o výsledcích zkoušek k některým odpadům přijatým do zařízení, ačkoli to vyžadoval odsouhlasený provozní řád recyklačního střediska.

Dne 23. 1. 2013 podal žalobce proti uvedenému rozhodnutí odvolání, jehož obsah byl v rozsahu podstatném pro předmětné soudní řízení vyložen v rámci shrnutí žaloby.

Dne 25. 3. 2013 žalovaný napadeným rozhodnutím zrušil část výroku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, kterou byla žalobci uložena pokuta ve výši 20 000 Kč za porušení § 19 odst. 1 písm. e) zákona o odpadech a řízení o tomto přestupku zastavil, a potvrdil části výroku rozhodnutí, jimiž byla žalobci uložena: pokuta ve výši 15 000 Kč za

porušení § 19 odst. 1 písm. c) zákona o odpadech; pokuta ve výši 70 000 Kč za porušení § 12 odst. 2 zákona o odpadech; a povinnost nahradit dle § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále též „správní řád“) náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč.

Městský soud v Praze žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu uplatněných žalobních bodů přezkoumal, vycházejí přitom ze skutkového a právního stavu, jaký tu byl v době rozhodování správních orgánů, a shledal, že žaloba je zčásti důvodná.

Dle § 12 odst. 2 zákona o odpadech není-li dále stanoveno jinak, lze s odpady podle tohoto zákona nakládat pouze v zařízeních, která jsou k nakládání s odpady podle tohoto zákona určena.

Dle § 19 odst. 1 písm. c) zákona o odpadech je provozovatel zařízení k využívání odpadů povinen provozovat zařízení k využívání odpadů v souladu s jeho schváleným provozním řádem.

Dle § 66 odst. 3 písm. d) zákona o odpadech se právnická nebo podnikající fyzická osoba dopustí přestupku tím, že provozuje zařízení k využívání nebo odstraňování odpadů bez potřebného souhlasu příslušného správního úřadu nebo v rozporu s ním nebo provozuje zařízení k využívání nebo odstraňování odpadů v rozporu se schváleným provozním řádem zařízení.

Dle § 66 odst. 4 písm. b) zákona o odpadech se právnická nebo podnikající fyzická osoba dopustí přestupku tím, že nakládá s odpady v zařízeních, ve kterých nakládání s odpady je zakázáno nebo není povoleno.

Dle čl. 8 bodu 8.6 provozního řádu recyklačního střediska stavebního odpadu Temešvár musí dodavatel odpadů poskytnout osobě oprávněné k provozování recyklačního střediska v případě jednorázového nebo první z řady dodávek protokol o odběru vzorků.

Dle čl. 8 bodu 8.7 provozního řádu recyklačního střediska stavebního odpadu Temešvár musí dodavatel odpadů poskytnout osobě oprávněné k provozování recyklačního střediska v případě jednorázového nebo první z řady dodávek protokol o výsledcích zkoušek (vlastnostech odpadu), zaměřený na zjištění podmínek vylučující odpad z nakládání na recyklačním středisku, ne starší než 3 měsíce.

Dle čl. 8 bodu 8.12 provozního řádu recyklačního střediska stavebního odpadu Temešvár může dodavatel (vlastník) odpadů ve stanovených případech předložit základní popis, který nebude obsahovat protokol o odběru vzorků a o výsledcích zkoušek. Tuto zjednodušenou přejímku odpadů lze využít, je-li dodavatelem odpadu nepodnikající fyzická osoba (max. dodané množství 50 tun ročně), a dále v případech dodávky (včetně dodávky opakované) od právnických osob či fyzických osob oprávněných k podnikání v max. výši 100 tun ročně.

Dle čl. 9 bodu 9.6 provozního řádu recyklačního střediska stavebního odpadu Temešvár provozovatel recyklačního střediska ověří protokol o odběru vzorků.

Dle čl. 9 bodu 9.7 provozního řádu recyklačního střediska stavebního odpadu Temešvár provozovatel recyklačního střediska ověří protokol o výsledcích zkoušek (vlastnostech odpadu), zaměřený na zjištění podmínek vylučující odpad z nakládání na recyklačním středisku, ne starší než 3 měsíce.

Ohledně porušení § 19 odst. 1 písm. c) zákona o odpadech žalobce v první řadě namítal, že povinnost předkládat typ dokumentů, které správní orgány postrádaly a v jejichž absenci spatřovaly porušení provozního řádu recyklačního střediska, byla v provozním řádu stanovena dodavatelům odpadu, nikoli žalobci. Dodavatelé stvrzovali příslušnou kvalitu dodaného odpadu k recyklaci smlouvami i jednotlivými dodacími listy, kromě toho žalobce v rámci správního řízení doložil též doklady o kvalitě odpadu získané dodatečně od dodavatelů.

Uvedená námitka není důvodná. Žalobci lze částečně přisvědčit v tom smyslu, že čl. 8 provozního řádu recyklačního střediska hovoří o informacích a dokladech o kvalitě odpadů, které „*musí dodavatel odpadů (vlastník) poskytnout osobě oprávněné k provozování recyklačního střediska v případě jednorázového nebo první z řady dodávek*“ (přičemž právě mezi zde určenými doklady jsou uvedeny též správními orgány postrádané protokoly o odběru vzorků a protokoly o výsledcích zkoušek). To však dle názoru Městského soudu v Praze neznamena, že žalobce, který právě jako provozovatel zařízení byl zodpovědný za jeho chod v souladu se zákonem o odpadech i odsouhlaseným provozním řádem, mohl ke zpracování přebírat odpady, k nimž jejich vlastník doklady požadované provozním řádem nedodá, s poukazem na skutečnost, že je tato povinnost stanovena dodavateli odpadu. Tak tomu navíc striktně vzato není. Čl. 8 provozního řádu totiž stanoví informace a doklady, které musí dodavatel poskytnout provozovateli zařízení, aby je tento provozovatel mohl přijmout. Tomuto výkladu nasvědčuje jak čl. 8 bod 8.11 provozního řádu, který hovoří o druzích odpadů, které lze za určitých podmínek přijmout od nepodnikajících fyzických osob, tak i čl. 9 provozního řádu, který již přímo provozovateli zařízení stanoví povinnost ověřit dodaný protokol o odběru vzorků i protokol o výsledcích zkoušek. Takového ověření provozovatel zařízení zjevně nebude schopen za situace, že mu uvedené doklady vůbec nebyly dodány.

Žalobce dále namítal, že správní orgány nedostatečně zohlednily jeho tvrzení, že chybějící doklady byly dodavateli předloženy, avšak následně byly z provozovny recyklačního střediska odcizeny v důsledku neoprávněného vniknutí cizích osob. Městský soud v Praze shodně s žalovaným nemůže než považovat toto tvrzení žalobce za účelové. Žalobce své tvrzení jak ve správním řízení, tak nyní v řízení před soudem žádným způsobem nedoložil, ani k jeho prokázání nenavrhoval provést žádné důkazy. Ve světle této skutečnosti je pak třeba se zabývat námitkou žalobce, že jeho tvrzení správní orgány dostatečně nevyvrátily. Požadavek na vyvrácení ničím nepodloženého tvrzení se v podstatě rovná požadavku na prokazování neexistence nepodložených skutečností. Správní orgán prvního stupně se nicméně žalobcovu nepodloženému tvrzení ve svém rozhodnutí přesto dle názoru soudu zcela dostatečně věnoval. Uvedl, že žalobce předložil „Smlouvy o zpracování stavebního odpadu a prodeji recyklátu“ a „Doklady o kvalitě odpadu“ z doby, kdy byly tyto odpady ke zpracování přijímány, a zhodnotil jako nepravděpodobné (a Městský soud v Praze se s tímto hodnocením ztotožňuje), aby ze dvou složek byly odcizeny právě chybějící dokumenty požadované provozním řádem, nikoli však dokumenty předložené. Kromě toho správní orgán prvního stupně zcela správně poukázal

těž na skutečnost, že v dodaných dokladech o kvalitě odpadu není v kolonce „Přílohy“ zaškrtnut ani protokol o odběru vzorků, ani protokol o vlastnostech odpadu – ba naopak, u jednoho z dokladů o kvalitě odpadu byla v kolonce „Přílohy“ přímo zaškrtnuta možnost „nejsou“. S ohledem na výše uvedené Městský soud v Praze uzavírá, že žalobcovým tvrzením o následném odcizení dokumentů požadovaných provozním řádem se správní orgány nejen dostatečně zabýval, ale také jej v míře, jakou ničím nepodložené tvrzení připouštělo, vyvrátil.

Žalobce dále namítal, že doklady o kvalitě převzatých odpadů dodatečně předložil, a kromě toho sám žalovaný připustil, že nebylo zjištěno konkrétní přijetí nevyhovujících odpadů recyklačním střediskem. Městský soud v Praze k tomu uvádí, že dodatečně předložené doklady o kvalitě přijatých odpadů nemají z hlediska posuzování porušení žalobcovy povinnosti nepřijímat do recyklačního střediska odpady, jejichž kvalita nebyla dostatečně prokázána mj. také protokolem o odběru vzorků a protokolem o výsledcích zkoušek, resp. povinnosti provozovat recyklační středisko v souladu s odsouhlaseným provozním řádem (v němž je předchozí uvedená povinnost obsažena), v podstatě žádného významu. Právě porušením uvedené povinnosti se žalobce dopustil přestupku dle § 66 odst. 3 písm. e) zákona o odpadech. K naplnění skutkové podstaty uvedeného přestupku nebylo tedy třeba, jak se žalobce mylně domnívá, aby správní orgány prokázaly též skutečnost, že žalobce ke zpracování přijal konkrétní odpad nevyhovující kvality, nýbrž stačí, že žalobce takové riziko svým jednáním v rozporu s provozním řádem vyvolal.

V rámci ústního jednání žalobce s poukazem na čl. 8 bod 8.12 provozního řádu recyklačního střediska stavebního odpadu Temešvár namítl, že správní orgány nedostatečně zjistily, zda přejímka odpadů, u nichž měly doklady o kvalitě odpadů chybět, nespádala pod (ve zmíněném ustanovení provozního řádu upravený) režim zjednodušené přejímky odpadů, v němž by příslušné doklady vyžadovány nebyly. K tomu soud v první řadě uvádí, že tato námitka nebyla v žalobě ze dne 22. 5. 2013 vznesena. Rozšířit žalobu o další žalobní body lze přitom dle § 71 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“) pouze ve lhůtě pro podání žaloby, která v době konání ústního jednání pochopitelně již uplynula. Žalobce sice v rámci ústního jednání vyjádřil přesvědčení, že lze tuto námitku podřadit pod obecnou námitku nedostatečně zjištěného skutkového stavu ve věci, k tomu však Městský soud v Praze poznamenává, že ani ta není v žalobě obsažena v podobě, která by takovou subsumpci umožňovala. Přesto však soud pro úplnost poznamenává, že správní orgány ve svých rozhodnutích dostatečně specifikovaly, u jakých přejímek odpadů doklady požadované provozním řádem chyběly, přičemž z hlášení o produkci a nakládání s odpady za roky 2010 a 2011, která jsou součástí správního spisu, je zřejmé, že dodavatelé těchto odpadů nesplňovali podmínku pro zjednodušenou přejímku dle čl. 8 bodu 8.12 provozního řádu.

Žalobce dále namítal, že k porušení § 12 odst. 2 zákona o odpadech z jeho strany nedošlo, neboť k převzetí nezpracovaného odpadu do recyklačního střediska došlo ještě v době, kdy souhlas krajského úřadu k provozování zařízení platil. Činnost recyklačního střediska byla nadto pouze přerušena a žalobce ji hodlal obnovit, nelze tedy dovodit, že by odpady byly žalobcem zkrátka ponechány v zařízení, ve kterém nakládání s odpady není povolené.

Ani tato námitka není dle názoru Městského soudu v Praze důvodná. Jak správně poznamenal žalovaný, zákon o odpadech institut „přerušení provozu“ zařízení k využívání, odstraňování, sběru nebo výkupu odpadů nezná. Z hlediska uvedeného zákona je tedy třeba zkrátka a jednoduše rozlišovat zařízení, ve kterých je nakládání s odpady povoleno, a zařízení, ve kterých povoleno není. Žalobcem provozované středisko bylo od 6. 10. 2011 druhým jmenovaným typem zařízení, a o této skutečnosti není mezi žalobcem a správními orgány sporu. Žalobce jistě může vnímat úkorně, že pouhým vypršením platnosti souhlasu k provozování zařízení k nakládání s odpady se skladování totožného odpadu na totožném místě stalo skladováním odpadu v rozporu se zákonem o odpadech, zvláště pak, bylo-li žalobcovým záměrem činnost recyklačního střediska co nejdříve obnovit a odpad zpracovat. Uvedený argument by ovšem bylo ad absurdum možné vztáhnout v podstatě na veškerou činnost recyklačního střediska. Jak správně konstatoval žalovaný v napadeném rozhodnutí, již pouhý stav, kdy jsou v zařízení postrádajícím souhlas k provozu dle § 14 zákona o odpadech bez jakéhokoli povolení skladovány odpady, znamená obecně riziko pro životní prostředí už jen z důvodu nejistoty, zda zařízení svou činnost skutečně obnoví či zda odpady zůstanou na místě k tomu neurčenému, případně jak dlouho. Z tohoto hlediska nemůže hrát žádnou roli ani skutečnost, že k přijetí odpadu došlo ještě v době platnosti souhlasu k provozu zařízení dle § 14 zákona o odpadech – podstatné je, že po uplynutí platnosti souhlasu se nezpracovaný odpad v recyklačním středisku stále nacházel, a byl tedy ve smyslu § 12 odst. 2 zákona o odpadech skladován v zařízení, ve kterém nakládání s odpady nebylo povoleno.

Nedůvodná je též námitka žalobce, že za skladování odpadu již byla jedna pokuta uložena, a to Magistrátem města Hradec Králové, pročez další sankce již nejsou přípustné. Jak upozornil žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí, pokuta byla uložena společnosti ENVISTONE, spol. s r. o., a to za skladování odpadu v dané lokalitě v rozporu s příslušným územním rozhodnutím. Nelze proto hovořit o dvojím sankcionování téhož jednání.

Závěrem žaloby žalobce namítl, že uložené pokuty správní orgány nedostatečně odůvodnily. Ani této žalobní námitce nemohl soud přisvědčit.

V případě přestupku dle § 66 odst. 3 písm. d) zákona o odpadech lze uložit pokutu až do výše 10 000 000 Kč. Správní orgán prvního stupně zcela srozumitelně vyložil význam, který v provozu zařízení k využívání nebo odstraňování odpadů schválený provozní řád z hlediska ochrany životního prostředí má, a proč tedy provoz uvedeného zařízení v rozporu s odsouhlaseným provozním řádem představuje riziko pro životní prostředí i zdraví člověka. Správní orgán prvního stupně při stanovení výše pokuty zohlednil též k jakému konkrétnímu porušení provozního řádu v daném případě došlo (neúplné prověření kvality odpadu přijímaného k recyklaci), skutečnost že některé z dokladů indikujících kvalitu odpadu předloženy byly, jakož i kategorii odpadů, o jejíž evidenci se jednalo. Správní orgán prvního stupně přihlédl též ke skutečnosti, že recyklační středisko bylo na stejném místě provozováno po dobu delší než 20 let se souhlasem všech příslušných správních orgánů. Z toho však zároveň dovodil, že si měl být žalobce jako specializovaná společnost nakládající dlouhodobě s odpady ve velkém množství tím spíše vědom platné legislativy a z ní vyplývajících povinností. Dle názoru soudu tedy správní orgán prvního stupně při ukládání sankce a rozhodování o její výši dostatečně zhodnotil všechny relevantní aspekty. Městský soud v Praze s přihlédnutím ke všem okolnostem

nedospěl ani k závěru, že by pokuta ve výši 15 000 Kč (tedy ve výši 0,15 % zákonem stanovené maximální výše pokuty) byla zjevně nepřiměřená ve smyslu § 78 odst. 2 s. ř. s, pročež zamítl návrh žalobce na její snížení.

V případě přestupku dle § 66 odst. 4 písm. b) zákona o odpadech lze uložit pokutu až do výše 50 000 000 Kč. Správní orgán prvního stupně při stanovení výše pokuty zohlednil závažnost přestupkového jednání spočívajícího v nakládání s odpady na místě, které k tomu není určeno, zároveň vzal ovšem na zřetel též skutečnost, že se v daném případě jednalo o nakládání s odpady, které na místě zůstaly po přerušení provozu recyklačního střediska, které v minulosti disponovalo souhlasem krajského úřadu dle § 14 zákona o odpadech, jakož i deklarovaný záměr žalobce provoz zařízení v co nejkratší době obnovit a uskladněné odpady zpracovat. Na druhou stranu správní orgán prvního stupně také zdůraznil, že bylo povinností žalobce začít s vyřizováním nového souhlasu k provozování zařízení s dostatečným předstihem, příp. před ukončením (přerušením) provozu zařízení veškeré odpady dozpracovat či předat jiné oprávněné osobě. Při určování výše pokuty se správní orgán řídil též množstvím nezpracovaného odpadu (několik tisíc tun) i kategorií, do které odpad spadal („ostatní“). Kladně naopak hodnotil správní orgán prvního stupně snahu žalobce o zjednání nápravy, s níž žalobce započal prakticky okamžitě po ukončení provozu zařízení. Dle názoru soudu byla tedy výše udělené pokuty přiměřeně odůvodněna. Přesto se soud rozhodl na základě návrhu žalobce přistoupit k její moderaci v souladu s ustanovením § 78 odst. 2 s. ř. s.

Zásadní roli v tomto rozhodnutí soudu sehrála skutečnost, že k ukončení provozu recyklačního střediska došlo nikoli z vlastní vůle žalobce, nýbrž v důsledku okolností, které zjevně a v podstatě pochopitelně neočekával (tedy skutečnost, že pozemek, na němž bylo po desetiletí provozováno recyklační středisko stavebního a demoličního odpadu, je veden jako vodní plocha, ačkoli jí zjevně není), a k jejichž nápravě začal neprodleně podnikat kroky. Je přitom zřejmé, že hodlal-li žalobce pokračovat v činnosti recyklačního střediska a byl-li přesvědčen, že udělení souhlasu dle § 14 zákona o odpadech, tak jako i v minulosti, nebude nic bránit, bylo by z jeho pohledu nesmyslné zvyšovat s blížícím se koncem platnosti původního souhlasu dle § 14 zákona o odpadech intenzitu recyklační činnosti nad hladinu, která byla přiměřená (očekávaná) kontinuální činnosti, neočekával-li, že by činnost střediska musela být ke konci platnosti souhlasu Krajského úřadu ukončena (resp. z jeho pohledu přerušena). Soud nicméně od pokuty zcela neupustil, a to z důvodu, že si žalobce měl být vědom toho, jak byl pozemek, na němž recyklační středisko provozoval, veden (tedy jako vodní plocha), a měl kroky k nápravě tohoto stavu podnikat ještě dříve, než s činností recyklačního střediska vůbec započal.

Ačkoli měl tedy žalobce ve věci částečný úspěch, rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 7 s. ř. s., že mu náhrada nákladů řízení nepřísluší. Pokuta 70 000 Kč, uložená mu správním orgánem prvního stupně za přestupek dle § 66 odst. 4 písm. b) zákona o odpadech, tvořila pouhých 0,14 % maximální možné výše dle § 66 odst. 8 písm. e) zákona o odpadech. Soud ji následně snížil o z hlediska této maximální výše nepatrnou částku, a ve zbylé části žalobu zamítl.

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.

V Praze dne 13. prosince 2017

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