



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudců Mgr. Ivety Postulkové a Mgr. Milana Taubera v právní věci žalobce: **STAVMONTA spol. s r. o.**, IČ: 405 25 007, se sídlem Hřbitovní 996/33, Plzeň, zastoupený JUDr. Pavlem Kosnarem, advokátem, se sídlem Sady Pětatřicátníků 26, Plzeň, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 5. 2015, č. j. 16601/ENV/15, 263/520/15,

t a k t o :

- I. **Žaloba se zamítá.**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Česká inspekce životního prostředí, Oblastní inspektorát Plzeň (dále jen „inspekce“), rozhodnutím ze dne 16. 2. 2015, č. j. ČIŽP/43/OOH/SR01/1409212.005/15/ZLM uložila žalobci jako účastníku řízení podle zákona § 66 odst. 3 písm. d) zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpadech“) pokutu ve výši 950.000 Kč za porušení povinnosti stanovené v § 14 odst. 1 zákona, kterého se účastník dopustil tím, že provozoval minimálně od 26. 2. 2014 do doby zahájení správního řízení, tj. do 14. 7. 2014, zařízení k využívání odpadů bez rozhodnutí krajského úřadu, kterým se uděluje souhlas k provozování zařízení a s jeho provozním řádem; v zařízení na parc. č. 1290/7 a parc. č. 1023/1 v k. ú. Vejprnice (dále jen „pozemky“) bylo ke dni zahájení správního řízení využito minimálně více jak 20.000 tun odpadů, jednalo se o směs odpadů skupiny 17.

Proti uvedenému rozhodnutí podal žalobce odvolání, o kterém rozhodlo Ministerstvo životního prostředí (dále jen „žalovaný“) tak, že z výrokové části vypustilo slova „minimálně více jak 20.000 tun“ a nahradilo je textem „minimálně 20.000 tun“, ve zbylé části rozhodnutí potvrdilo.

Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného blíže označeného v záhlaví tohoto rozsudku.

V prvním žalobním bodu namítá žalobce nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, neboť tvrdí, že žalovaný se dostatečně nevypořádal s jeho odvolacími námitkami, které posoudil na základě subjektivních argumentů, v čemž žalobce shledává zneužití správního uvážení.

Žalobce tvrdí, že nebyl správně zjištěn skutkový stav a nesouhlasí s inspekcí, že navezl na pozemky znečištěnou výkopovou zeminu s různými příměsemi, naopak tvrdí, že na předmětné pozemky navezl pouze čistou výkopovou zeminu v množství 13.904 m³ k urovnání terénu v souladu s pokynem vlastníka pozemků. Žalobce má za to, že inspekce ničím neprokázala, že by uvedený další materiál na pozemky navážel právě žalobce. Inspekce na str. 12 rozhodnutí uvádí, že se jednání dopustil žalobce, neboť považuje za nepravděpodobné, aby na pozemky byla dovezena znečištěná zemina neznámou osobou bez vědomí žalobce, současně však na str. 12 rozhodnutí uvádí, že si je vědoma, že odpad byl na pozemky dovážen třetí osobou, jinou než žalobcem. Žalobce přitom od počátku uváděl, že na pozemcích se již v době jeho návozu vyskytoval tento další materiál, který byl na pozemky dodáván neznámým subjektem a to v průběhu navážky čisté výkopové zeminy žalobcem, tak i po ukončení jeho činností. Inspekce však nesprávně vyhodnotila, že žalobce nemohl přiměsí zjištěné na místě kompletně vysbírat. Tato úvaha není dle žalobce nijak podložena. Původ, množství a dopravení znečištěné zeminy, není žalobci známo. Žalobce upozornil inspekci, že třetí osobou, která mohla odpady navézt na pozemky, mohl být stavebník, na jehož vozidlech byl nápis Šreal s. r. o., který v blízkosti pozemků stavěl rodinné domy a zajišťoval k nim infrastrukturu. Výkopová zemina s příměsemi, která se objevila na pozemcích, mohla pocházet z jeho stavby. Jmenovaný návoz popřel a inspekci vyjádření jednatele uvedené společnosti stačilo. Na svou obranu žalobce uvádí, že není vázán povinností zjišťovat, kdo odpady na pozemky dopravil, ačkoli mu inspekce v rozhodnutí na str. 7 a 8 takovou povinnost podsouvá, což nemá oporu v § 14 odst. 1 zákona o odpadech. Žalobce uzavírá, že celý skutek inspekce založila na domněnkách a spekulacích, přičemž k prokázání absentují důkazy.

Ve druhém žalobním bodu žalobce namítá nesprávnou kvalifikaci jeho jednání. Žalobce se ohrazuje proti tvrzení inspekce, že část dovezené zeminy nebyla podrobena rozborům (podle tab. č. 10.1. a 10.2 vyhlášky č. 294/2005 Sb., o podmínkách ukládání odpadu na skládky). Inspekci poskytl žalobce vzorky dovezené výkopové zeminy, která pocházela z Rokycan z ulice Zeyerovy (ze stavby Kanalizace Rokycany). Vzorky z Čapkovy ulice z Rokycan inspekci nepředložil, neboť zemina z ní byla užita na zásyp výkopů v Rokycanech, tato zemina nebyla předmětem dovozu na předmětné pozemky. Inspekce sama nepředložila důkazy, že by dovezená zemina pocházela z Čapkovy ulice. Tvrzení inspekce shledává za spekulativní a nepodložené.

Žalobce rovněž nesouhlasí se závěrem žalovaného, že inspekci byl předložen vyhovující výsledek rozborů výkopové zeminy pocházející z jeho stavby „Úpravná vody Plzeň“ pouze v rozsahu 2.000 m³, ačkoli celkové množství položkového rozpočtu pro stavbu činilo více jak 10.000 m³. Tuto úvahu neshledává žalobce správnou, neboť výkopová zemina v rozsahu 8.000 m³ byla užita zpět na zásyp a zbylé 2.000 m³ byly podrobeny rozboru společností ALS Czech Republic, s.r.o.

Žalobce od počátku řízení považoval jím dovezenou výkopovou zeminu na pozemky za vedlejší produkt podle § 3 odst. 5 zákona o odpadech. Souhlasná stanoviska orgánů státní správy pro výstavbu fotovoltaické elektrárny, tedy i k terénním úpravám, doložil vlastník

pozemků. Žalobce v souladu s plněním smluvního závazku a v souladu s projektovou dokumentací provedl návoz čisté zeminy na pozemky. Inspekci předložil protokoly o rozboru zeminy a dokumentaci. Souhlas k terénním úpravám na pozemcích byl uveden i v rozhodnutí Městského úřadu Nýřany ze dne 27. 1. 2015, včetně závazného stanoviska ze dne 22. 12. 2014 a ze dne 13. 1. 2015, což bylo dodáno po obdržení rozhodnutí inspekce. Žalobce byl v dobré víře, že nakládá s vedlejším produktem, neboť splnil všechny podmínky uvedené v ustanovení § 3 odst. 5 písm. b) a d) zákona o odpadech a nesouhlasí s inspekcí, že výkopová zemina jako smíšený celek nesplňuje znaky definice vedlejšího produktu a jedná se o odpad.

Při urovnávání terénu žalobce na pozemcích narazil na příměsi, které inspekce označila jako odpad, jenž na pozemky nenavezl. Z uvedeného důvodu nemůže být proto provozovatel zařízení k využívání, odstraňování, sběru nebo výkupu odpadů ve smyslu § 14 odst. 1 zákona o odpadech. S žádnými odpady totiž nepracoval, na příměsi narazil až při své činnosti. Na základě dohody s vlastníkem pozemků žalobce nalezené příměsi odebral a předal k likvidaci odborné firmě, což inspekci doložil. Žalovaný vyhodnotil žalobcovu činnost vadně, když ji podřadil režimu § 14 odst. 1 zákona o odpadech a potvrdil domněnku inspekce, že žalobce nenakládal s vedlejším produktem, nýbrž s odpadem. Podřazení činnosti žalobce pod normu § 14 odst. 1 zákona o odpadech nebylo žalovaným dostatečně vysvětleno. Žalobce má za to, že pokud žalovaný potvrdil domněnku inspekce, že žalobce nenakládal s vedlejším produktem, ale s odpadem, měl jeho činnost hodnotit jako provozování zařízení v rámci režimu § 14 odst. 2 zákona o odpadech, přičemž vstupní surovinou je dle žalobce navezená výkopová zemina. Žalobce upozorňuje, že definice vstupní suroviny není v zákoně upravena.

Žalobce nesouhlasí, že spáchal správní delikt podle § 66 odst. 3 písm. d) zákona o odpadech, neboť takový delikt nebyl náležitě prokázán. Nadto procesní postup je v rozporu se zásadami a instituty zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“).

Ve třetím žalobním bodu žalobce uvádí, že pokuta mu byla uložena za činnost v rozmezí minimálně od 11. 3. 2014 do 14. 7. 2014, tj. do zahájení správního řízení. V rozhodnutí však nebylo zohledněno, že žalobce na pozemcích ukončil činnost koncem května 2014 a dne 13. 6. 2014 pouze pořídil fotodokumentaci. Po dohodě s vlastníkem pozemků do ukončení své činnosti odstranil z pozemků nalezené příměsi, čímž ještě před zahájením správního řízení odstranil případné negativní vlivy na životní prostředí. Tato skutečnost však nebyla zohledněna ve výši uložené sankce.

Žalobce rovněž upozorňuje, že po ukončení jeho činnosti do zahájení správního řízení mohlo činností jiných subjektů dojít ke změně stavu na pozemcích, což také v napadeném rozhodnutí není dostatečně zohledněno.

Žalobce dále poukazuje na skutečnost, že inspekce v rozhodnutí užila nejprve výraz „výkopová zemina“, později ho zaměnila za „odpad“ (jak je uvedeno na str. 3 a str. 8 rozhodnutí). Uvedené má dle žalobce vyvolat dojem porušení zákona, k čemuž se žalovaný v rozhodnutí řádně vyjádřil.

Závěrem žalobce brojí proti výši uložené pokuty, kterou shledává za nepřiměřenou. Dle žalobce náklady vyčíslené inspekcí na nápravná opatření v částce 2.900.000 Kč bez DPH postrádají reálný základ a mají vyvolat dojem, že uložená pokuta je nízká. Žalobce s takovým výkladem nesouhlasí, neboť v rámci obecných principů nakládání s odpady, mají být odpady nejprve recyklovány, popř. využity, poté až uskladněny. Předpokládané náklady považuje za irelevantní i z důvodu, že inspekce současně uvádí, že nebude stanovovat žádná nápravná opatření, jedná se o inertní odpady, které není třeba odstranit, neboť nedošlo k ohrožení či porušení krajinného rázu, čímž shledává, že chybí společenská škodlivost. Tato skutečnost měla mít podstatný vliv na výši uložené pokuty, což nebylo žalovaným zohledněno. Přitom

závažnost ohrožení životního prostředí ve smyslu § 67 odst. 2 zákona o odpadech nebyla žalovaným akceptována.

Uložená pokuta dle žalobce odporuje smyslu a účelu zákona, formální znaky protiprávního jednání žalobce jsou vykonstruované a neprokázané.

Žalovaný v písemném vyjádření k obsahu žaloby navrhl její zamítnutí a k jednotlivým žalobním bodům uvedl následující:

K prvnímu žalobnímu bodu odkázal na napadené rozhodnutí na str. 6 až 9, kde se dostatečným způsobem vyjádřil k tvrzené absenci průkaznosti návozu odpadu žalobcem. Upozorňuje, že žalobci není vytýkán návoz odpadu, nýbrž provozování zařízení k využívání odpadů bez souhlasu příslušného krajského úřadu, jak je patrné z prvostupňového rozhodnutí i z obsahu správního spisu. Podstatným závěrem kontrolních zjištění pro zahájení správního řízení, byla skutečnost, že žalobce na základě ústní dohody s vlastníkem pozemku prováděl vlastní technikou na pozemku terénní úpravy za využití výkopové zeminy a dalších odpadů ze stavební činnosti, což žalobce sporným nečiní. Zda část odpadů pocházela z činnosti subjektu od žalobce odlišného není pro posouzení odpovědnosti žalobce podstatné. Předmětem řízení byla činnost žalobce na místě, které vykazovalo znaky zařízení pro nakládání s odpady ve smyslu § 4 odst. 1 písm. e) a f) zákona o odpadech bez příslušného povolení.

Ke druhému žalobnímu bodu žalovaný k právní kvalifikaci namítané žalobcem uvádí, že v odvolání vypořádal všechny námitky žalobce. Otázku žalobcem tvrzeného nesprávného posouzení množství zeminy pocházející ze stavby „Úpravna vody Plzeň“ v relaci k problému průkaznosti nezávadnosti této zeminy pro její další využití, řešil ve vztahu k předmětu zkoumání splnění podmínek pro kvalifikaci uvedené zeminy jako vedlejšího produktu ve vazbě na související tvrzení žalobce o jím uvažované povaze tohoto materiálu. Pro vyloučení kvalifikace uvedené zeminy jako vedlejšího produktu shledal žalovaný za rozhodující nesplnění podmínky podle § 3 odst. 5 písm. b) zákona o odpadech, neboť žalobce v době návozu zeminy na dané místo nedisponoval povolením správních orgánů, které by ho opravňovalo ke konkrétní stavební činnosti, v jejímž rámci měla být zemina užita. Není rozhodné, že vlastník dotčeného pozemku své povolení získal až po rozhodnutí inspekce. V rozhodné době návozu zeminy takové povolení ve prospěch žalobce neexistovalo, využití zeminy nebylo možné považovat za jisté.

Žalovaný upozornil, že v dotčené lokalitě se v době realizace kontroly inspekci nacházely příměsi dalších odpadů, zejména stavebních, např. betonové kusy, kabely, pařezy, zbytky plastových odpadních rour, či příměs asfaltu, které byly zcela promíchané s návozem výkopové zeminy a kamení. Žalobce nemůže úspěšně argumentovat tím, že u této výkopové zeminy zajistil provedení rozborů, jež vyhověly sledovaným znakům. Předmětný materiál (odpad) totiž v inkriminované době nebyl tvořen pouze touto jednou, byť i vyhovující, složkou, nýbrž se jednalo o směs více druhů odpadů, vlastnosti zeminy jakožto celku ověřeny nebyly. Pokud žalobce poté výše uvedené druhy stavebního odpadu před terénním zarovnáním výkopové zeminy vytřídil a předal oprávněné osobě, to naopak dokládá, že s těmito odpady v dané lokalitě zařízení nakládal, přestože se nejednalo o odsouhlasené zařízení ve smyslu § 14 odst. 1 zákona o odpadech. V této souvislosti žalovaný upozorňuje na ustanovení § 4 odst. 1 písm. o) zákona o odpadech, dle něhož je třídění odpadu považováno za úpravu odpadu, tj. za jeden ze způsobů nakládání s odpadem podle ustanovení § 4 odst. 1 písm. e) zákona o odpadech. Žalovaný uvážil, že na průběh nakládání s odpady v předmětném zařízení po inkriminovanou dobu je třeba nahlížet jako na celek, proto předmětná odpadní směs i přes její případné pozdější roztrídění nemůže být posuzována jako vedlejší produkt podle ustanovení § 3 odst. 5 zákona o odpadech.

Rovněž s námitkou ohledně podřazení činnosti žalobce pod ustanovení § 14 odst. 2 zákona o odpadech se žalovaný dostatečně vypořádal a odkazuje na stranu 10 odůvodnění napadeného rozhodnutí. Vysvětlil, že uvedená zemina nemůže být považována za vstupní surovinu, neboť nevstupuje do výrobního procesu, ve kterém by byla přeměna na výsledný produkt. Nejedná se o vstupní surovinu ve smyslu § 14 odst. 2 zákona o odpadech, je-li zemina na místo svého uložení pouze dovezena a využita k rekultivaci či úpravě terénu.

Ke třetímu žalobnímu bodu uvedl žalovaný, že se podrobně zabýval posouzením správní úvahy, která vedla inspekci k uložení konkrétní výše pokuty a to ve vazbě na související odvolací námitky žalobce, přičemž sankci shledal přiměřenou a adekvátní míře závažnosti jednání žalobce. Žalovaný částečně korigoval užití kritérium nákladů na nápravná opatření, k jejichž uložení však inspekce neshledala důvod, což žalobce zjevně pomíjí, jelikož opakuje shodné odvolací námitky v předmětné žalobě. Ostatní námitky zahrnuté v této skupině žalobních bodů považuje žalovaný za nedůvodné, vypořádal je v rámci námitek dalších v napadeném rozhodnutí.

Městský soud v Praze na základě žaloby v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), přezkoumal napadené rozhodnutí včetně řízení, které jeho vydání předcházelo, a dospěl k závěru, že žaloba nebyla podána důvodně.

Při přezkoumání rozhodnutí soud vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).

Městský soud v Praze vycházel z této právní úpravy:

Podle § 2 odst. 3 zákona o odpadech „*Zákon se nevztahuje na nakládání s nekontaminovanou zeminou a jiným přírodním materiálem vytěženým během stavební činnosti, pokud je zajištěno, že materiál bude použit ve svém přirozeném stavu pro účely stavby na místě, na kterém byl vytěžen.*“

Podle § 3 odst. 1 zákona o odpadech „*Odpad je každá movitá věc, které se osoba zbavuje nebo má úmysl nebo povinnost se jí zbavit.*“

Podle odst. 2 tohoto ustanovení „*Ke zbavování se odpadu dochází vždy, kdy osoba předá movitou věc k využití nebo k odstranění ve smyslu tohoto zákona nebo předá-li ji osobě oprávněné ke sběru nebo výkupu odpadů podle tohoto zákona bez ohledu na to, zda se jedná o bezúplatný nebo úplatný převod. Ke zbavování se odpadu dochází i tehdy, odstraní-li movitou věc osoba sama.*“

Podle odst. 5 tohoto ustanovení „*Movitá věc, která vznikla při výrobě, jejímž prvotním cílem není výroba nebo získání této věci, se nestává odpadem, ale je vedlejším produktem, pokud*

- a) vzniká jako nedílná součást výroby,*
- b) její další využití je zajištěno,*
- c) její další využití je možné bez dalšího zpracování způsobem jiným, než je běžná výrobní praxe, a*
- d) její další využití je v souladu se zvláštními právními předpisy a nepovede k nepříznivým účinkům na životní prostředí nebo lidské zdraví.*“

Podle § 4 odst. 1 písm. e) zákona o odpadech „*se pro účely tohoto zákona se rozumí*

nakládáním s odpady - shromažďování, sběr, výkup, přeprava, doprava, skladování, úprava, využití a odstranění odpadů. “

Podle § 4 odst. 1 písm. f) zákona o odpadech „se pro účely tohoto zákona se rozumí zařízením - technické zařízení, místo, stavba nebo část stavby. “

Podle § 4 odst. 1 písm. o) zákona o odpadech „se pro účely tohoto zákona se rozumí úpravou odpadů - každá činnost, která vede ke změně chemických, biologických nebo fyzikálních vlastností odpadů (včetně jejich třídění) za účelem umožnění nebo usnadnění jejich dopravy, využití, odstraňování nebo za účelem snížení jejich objemu, případně snížení jejich nebezpečných vlastností. “

Podle § 14 odst. 1 věty první zákona o odpadech „zařízení k využívání, odstraňování, sběru nebo výkupu odpadů lze provozovat pouze na základě rozhodnutí krajského úřadu, kterým je udělen souhlas k provozování tohoto zařízení a s jeho provozním řádem (dále jen "souhlas k provozování zařízení"). “

Podle § 66 odst. 3 písm. d) zákona o odpadech „Pokutu do výše 10 000 000 Kč uloží inspekce fyzické osobě oprávněné k podnikání nebo právnické osobě, která 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. “

Ze správního spisu soud zjistil následující skutečnosti:

Dne 26. 2. 2014 byl inspekci doručen podnět Policie ČR, Útvaru odhalování korupce a finanční kriminality SKPV, k šetření týkající se skládky na předmětných pozemcích, které většinou vlastní Ing. J. M. Z podnětu vyplývá, že v době šetření přijelo do místa nepovolené skládky naložené nákladní vozidlo, které mělo na dveřích uvedeno logo společnosti STAVMONTA. Na skládku dle přiložené barevné fotodokumentace byla dne 25. 2. 2014 navážena zemina, kameny, zbytky asfaltu, roury od kanalizace apod.

Ze záznamu o úkonech předcházejících kontrole ze dne 10. 3. 2014 vyplývá mimo jiné, že dne 7. 3. 2014 na MÚ Nýřany bylo zjištěno, že na jméno vlastníka pozemků uvedených v podnětu policie, nebylo vydáno žádné stavební povolení k terénním úpravám a nebylo vydáno ani rozhodnutí o změně využití území v dané oblasti. Fyzickou prohlídkou pozemků bylo zjištěno, že na pozemky je navezena různorodá výkopová zemina s obsahem různých příměsí, od velkých částí betonových kanalizačních šachet, přes pařezy, kabely, zbytky plastových odpadních rour až po příměsí asfaltu. Část navezené plochy byla srovnána těžkou mechanizací, část byla složena v původním prostředí ve formě hromad.

Dne 11. 3. 2014 se uskutečnilo inspekční šetření z něhož vyplývá, že na předmětné pozemky v k. ú. Vejprnice v lokalitě Na Mokřínách byla zemina navážena vozidly označenými názvem žalobce (tehdy účastníka řízení) přivázející na pozemky další návoz. Na místě bylo zjištěno, že se jedná o výkopové zeminy s příměsemi plastových a betonových kanalizačních prvků, pařezů, asfaltu, betonu a větví z jehličnanů.

V době dalšího inspekčního šetření dne 18. 3. 2014 bylo zjištěno a zdokumentováno pořízenou barevnou fotodokumentací, že na pozemcích bagr označený názvem účastníka řízení prováděl z přivážených zemin s různými příměsemi terénní úpravy, jednalo se o výkopové zeminy s příměsemi plastových a betonových kanalizačních prvků, pařezů, asfaltu,

betonu. Byla zjištěna i přítomnost vozidel označených názvem společnosti Vodohospodářské stavby s.r.o.

Dne 26. 3. 2014 inspekce obdržela vyjádření Obvodního báňského úřadu, že pozemky nejsou součástí dobývacího prostoru a není na ně vydáno rozhodnutí, které by jeho majitele opravňovalo k zavážení. Současně shodného dne obdržela inspekce vyjádření Odboru životního prostředí Krajského úřadu Plzeňského kraje, že nebyl vydán podle zákona o odpadech souhlas k využívání odpadů na povrchu terénu na předmětných pozemcích a ani nebylo podáno oznámení v souladu s § 14 odst. 2 zákona o odpadech.

Podle záznamu o úkonech předcházejících kontrole ze dne 9. 4. 2014 na předmětných pozemcích probíhala konečná úprava terénu strojem označeným logem účastníka řízení. Na některých místech byly shromážděny vytríděné odpady z návozu – beton, zbytky plastových rour, pneumatiky. K uvedenému byla pořízena fotodokumentace.

Dne 30. 5. 2014 bylo doručeno žalobci jako účastníkovi řízení oznámení o zahájení kontroly vydané shodného dne.

Dne 12. 6. 2014 účastník řízení zaslal inspekci písemné vyjádření k zahájení kontroly, v němž mimo jiné uvedl, že se dohodl s panem M. na dodání zeminy určené k využití na jeho pozemcích – urovnání terénu. Materiál byl jím předáván v režimu vedlejšího produktu podle § 3 odst. 5 zákona o odpadech. Na pozemky byla navážena pouze čistá výkopová zemina. Poté, co byl upozorněn, že někdo uložil stavební odpad na předmětné pozemky, odpad roztrídil a na vlastní náklady odvezl.

Dne 14. 7. 2014 bylo účastníkovi řízení doručeno oznámení o zahájení správního řízení spojené s usnesením o lhůtě pro vyjádření se k podkladům rozhodnutí ze dne 14. 7. 2014.

Dne 25. 8. 2014 inspekce vydala rozhodnutí, kterým uložila účastníkovi řízení pokutu 950.000 Kč za porušení povinností uvedených v § 14 odst. 1 zákona o odpadech. Proti tomuto rozhodnutí podal účastník řízení odvolání, o kterém žalovaný rozhodl rozhodnutím ze dne 11. 11. 2014 tak, že rozhodnutí inspekce zrušil a věc vrátil k novému projednání. Důvodem vrácení byla skutečnost, že byla nedostatečně odůvodněna výše uložené pokuty ve vztahu ke konkrétním skutečnostem ohledně případných nastalých a prokázaných škodlivých následků, popř. možných ohrožujících vlivů na životní prostředí či lidské zdraví.

Dne 16. 2. 2015 inspekce vydala napadené rozhodnutí, č. j. ČIŽP/43/OOH/SR01/1409212.005/15/ZLM, kterým opět uložila žalobci podle zákona § 66 odst. 3 písm. d) zákona o odpadech pokutu ve výši 950.000 Kč.

V odůvodnění rozhodnutí inspekce mimo jiné uvádí, že dne 26. 2. 2014 obdržela podnět od Policie ČR, týkající se navážení pozemků, jeden z nich má statut ostatní plochy se způsobem využití dobývací prostor a druhý je zemědělským půdním fondem – trvalým travním porostem. Při místních šetřeních dne 11. 3. 2014, dne 18. 3. 2014 a dne 9. 4. 2014 byly zjištěny na pozemcích terénní úpravy, aniž by bylo vydáno povolení příslušného stavebního úřadu. Inspekce konstatovala, že účastník řízení na předmětných pozemcích využil i odpady od jiných subjektů, jejichž část vědomě převzal a to konkrétně dodávku od společnosti Vodohospodářské stavby s.r.o. ze dne 18. 3. 2014. Na předmětné pozemky tato společnost navezla návoz v době, kdy se na pozemcích nacházeli zaměstnanci účastníka řízení a stroje, s nimiž účastník řízení vyrovnával a navážel terén, prováděl terénní úpravy,

čímž vznikla směs zeminy, která dílem vyhovovala využití na povrchu terénu, a dílem další zemina, která obsahovala stavební odpady, a to velké části betonových kanalizačních šachet, pařezy, kabely, zbytky plastových odpadních rour, asphalt. Účastník řízení tímto způsobem využil pro svoji činnost odpady a materiály, které byly na pozemky dovezeny, a to společně. Veškeré odpady navezené na pozemky byly účastníkem rozhrnuty a upraveny do konečné podoby.

Inspekce má za jednoznačně prokázáno, že terénní úpravy byly provedeny bez příslušných povolení, zejména bez povolení příslušného stavebního úřadu, což je v rozporu s § 3 odst. 5 písm. b) zákona o odpadech, neboť nelze na nakládání s výkopovou zeminou, která vznikla stavební činností, nahlížet jako na vedlejší produkt.

Účastník část výkopové zeminy doložil rozbory, tu část, kterou přivezla vozidla označená nápisem Vodohospodářské stavby s.r.o., rozboru nepodrobil. Na tuto část navezenou společností Vodohospodářské stavby s.r.o. s vědomím účastníka řízení z důvodu nepodrobení rozborům je nutno nahlížet jako na odpady, které není možné využít na povrchu terénu. Inspekce si je vědoma, že prostor je volně přístupný. Pokud by účastník řízení postupoval v souladu se zákonem, musel by se vypořádat s § 4 odst. 2 písm. c) vyhlášky č. 383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady, neboť zařízení k využívání odpadů musí mít technické vybavení anebo organizační opatření zabráňující přístupu nepovolaným osobám a využívání nebo odstraňování odpadů v rozporu s provozním řádem a právními předpisy, čímž byla porušena povinnost uvedená v § 14 odst. 1 zákona o odpadech.

Ke způsobu vyčíslení množství uložených odpadů inspekce konstatovala, že účastník řízení doložil dne 13. 6. 2014, že výkopová zemina pocházela ze stavby kanalizace Rokycany a stavby Úpravna vody Plzeň o celkovém množství 13.904 m³, což odpovídá položkovým výměram, které účastník řízení předložil. Přepočtem objemových jednotek na hmotnostní (např. na www.envigroup.cz je uveden koeficient přepočtu pro zeminu 1,5-1,8) inspekce použila pro účastníka řízení výhodnější koeficient, a to 1,5, což činí 20.856 tun. Dalších 20 tun je třeba připočítat jako množství, které odpovídá obsahu dvou korb nákladních vozidel označených názvem Vodohospodářské stavby s.r.o., které na pozemky v době šetření inspekce dne 18. 3. 2014 složily výkopovou zeminu pocházející ze stavby v Liticích. V přepočtu nebyly zohledněny další odpady, údajně na pozemky navezené další osobou.

K otázce výše pokuty inspekce uvedla, že na pozemcích byly provedeny terénní úpravy bez vědomí stavebního úřadu, navážení bylo prováděno v rozporu se zákonem o pozemních komunikacích, a to po komunikaci označené dopravní značkou zákaz vjezdu všech motorových vozidel a po cyklostezce. Tímto způsobem bylo na pozemky dopraveno minimálně 20.000 tun, což znamená, že tudy projelo cca 2 000 nákladních vozidel. Dále inspekce poukázala na skutečnost, že výše pokuty zohledňuje, že v těsné blízkosti předmětných pozemků se nachází významný krajinný prvek niva Sulkovského potoka, který je funkčním biokoridorem územního systému ekologické stability a je třeba takové přírodní složky maximálně šetřit. Byla zde však provedena terénní úprava, která ohrožuje významný krajinný prvek splavy. Zavezením tohoto území došlo ke zničení stávajícího biotopu na poměrně velké ploše 13.842 m². Nápravná opatření by však pro účastníka představovala vysoké finanční náklady vynaložené na odtěžení nezákonně uložených odpadů, např. umístěných na nejbližší skládce v Chotíkově, které po konkretizaci nákladů vyčíslila inspekce na 2,9 mil. Kč, přičemž do těchto nákladů nezařadila náklady na odtěžení, odvoz či terénní úpravy pozemků. Inspekce přihlédla rovněž k tomu, že účastník řízení v rámci šetření s inspekcí spolupracoval a pokusil se zabránit znečištění životního prostředí tím, že vytrídřoval z odpadních zemin odpady - příměsi. Závěrem inspekce upozornila, že sankce musí mít na účastníka řízení citelný dopad.

O odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím ze dne 25. 5. 2015, č. j. 16601/ENV/15, 263/520/15 tak, že ve výroku části 1. vypustil slova „více jak“, v ostatním rozhodnutí inspekce potvrdil.

V odůvodnění žalovaný po rekapitulaci správního řízení konstatoval, že má za prokázané, že účastník řízení na předmětných pozemcích nakládal s navezeným materiálem tak, že jej svými stavebními stroji rozhrnoval a využíval jej na základě ústní dohody s vlastníkem pozemků k zarovnání terénu; tyto skutečnosti účastník nijak nezpochybnil.

Následně se žalovaný zabýval otázkou, zda lze takto popsanou a prokázanou činnost považovat za neodsouhlasené provozování zařízení určené k využívání odpadů, k čemuž blíže uvedl, že podle § 4 písm. f zákona o odpadech se zařízením rozumí technické zařízení, místo, stavba nebo část stavby, z čehož dovedl, že zařízením tak může být i pozemek, na němž je s odpady nakládáno a to v souladu či v rozporu s právními předpisy. V daném případě byly pozemky ve výroku prvostupňového rozhodnutí dostatečně specifikovány a ze spisu vyplývá, že účastník řízení nedisponoval adekvátním souhlasem Krajského úřadu Plzeňského kraje.

Za základní otázku žalovaný označil povahu předmětného navezeného materiálu, tj. zda se jednalo skutečně o odpad či nikoli. Žalovaný s poukazem na § 2 odst. 3 zákona o odpadech dovozuje, že o odpad se jednalo, když materiál vytěžený při stavební činnosti, nebyl použit v místě jeho vytěžení. Protože účastník tvrdil, že v daném případě se jednalo o vedlejší produkt, zabýval se žalovaný touto námitkou, k níž uvedl, že nebyla splněna podmínka podle § 3 odst. 5 písm. b) zákona o odpadech, když nebyla na činnosti spojené s využitím odpadu vydána příslušná povolení podle stavebních právních předpisů – územní rozhodnutí či stavební povolení. Na uvedeném nic nemění, že posléze si vlastník pozemků příslušné povolení dodatečně opatřil, neboť v období, kdy s předmětným materiálem účastník řízení nakládal (tedy provozoval své zařízení, kde předmětný materiál využíval) tímto povolením nedisponoval. Tedy v inkriminované době nebylo možné hovořit o zajištění dalšího využití tohoto materiálu. Rovněž nebyla splněna podmínka v tomto ustanovení podle písm. d) zákona o odpadech, neboť účastník řízení zcela nevyloučil případné nepříznivé účinky na životní prostředí či lidské zdraví tím, že doložil splnění limitů stanovených vyhláškou č. 294/2005 Sb., o podmínkách ukládání odpadu na skládky (konkrétně byly předloženy pro část předmětné výkopové zeminy ze Zeyerovy ulice v Rokycanech). K výkopové zemině z Čapkovy ulice v Rokycanech uvedl účastník, že výkopová zemina nebyla navezena na předmětnou lokalitu ve Vejprnicích, nýbrž byla použita v místě jejího odtěžení. Žalovaný proto přisvědčil účastníku řízení, že u této výkopové zeminy nebyl povinen splnění příslušných limitů prokázat. Žalovaný dále konstatoval, že inspekci účastník řízení předložil vyhovující výsledky rozborů výkopové zeminy ze stavby Úpravna vody Plzeň, v níž dle protokolu o odběru vzorku odpadu byla velikost vzorkovaného souboru stanovena objemem 2 tis. m³, avšak podle položkového rozpočtu ve skutečnosti celkové množství činilo 10 tis. m³.

Žalovaný následně ze správního spisu konstatoval, že spolu s výkopovou zeminou a kamením se nacházely na dotčených pozemcích v době kontroly inspekce rovněž příměsi dalších (vesměs stavebních) odpadů (betonové kusy, kabely, pařezy, zbytky plastových odpadních rour, příměs asfaltu). Výkopová zemina jako jeden na lokalitě smíšený celek znaky definice vedlejšího produktu nesplňuje, nýbrž se jedná o odpad.

K námitce, že účastník tyto příměsi na pozemky nenavezl, upozornil žalovaný, že účastníku je vytýkáno, že provozoval neodsouhlasené zařízení určené k využívání odpadu, nikoli, že tyto další druhy odpadů na danou lokalitu navezl. Účastník řízení provoz na pozemcích ve vymezeném období řídil a organizoval. Z tohoto důvodu je za něj ve smyslu zákona o odpadech odpovědným. Povolený provoz zařízení určeného k nakládání s odpady v daném místě automaticky zahrnuje přejímání odpadu od jeho původců či jiných osob, kontrolu i jeho dotřídňování. Námitka, že část odpadů byla navezena jinými subjekty bez

vědomí účastníka, jej nemůže zbavit jeho delikt ní odpovědnosti za vytýkané protiprávní jednání.

Žalovaný se neztotožnil s účastníkem, že v daném případě je možno předmětné zařízení zařadit pod režim § 14 odst. 2 zákona o odpadech, jenž za určených podmínek umožňuje nakládat s odpady a využívat je jako vstupní suroviny, i v zařízeních, která nejsou podle zákona určena k nakládání s odpady. Jedná se o vedlejší součást hlavní výrobní náplně provozu. V daném případě výkopová zemina uložená za účelem rekultivace do žádného technologického procesu jako surovina nevstoupila. K žádnému technologickému procesu zde nedošlo, proto je činnost vymezena podle prvního odstavce § 14 zákona o odpadech jako zařízení určené k nakládání s odpady formou jejich využívání, vyžadující souhlas krajského úřadu se svým provozem i provozním řádem.

Následně žalovaný uvedl, že z výrokové věty vypustil slova „více jak“, neboť nebylo zřejmé, o kolik více skutečné hmotnostní množství využitého odpadu mělo překročit hranici 20 tis. tun.

K odůvodnění výše pokuty poukázal žalovaný na obligatorní kritéria, a to závažnost ohrožení životního prostředí a míru jeho poškození. Přitom zdůraznil existenci významného krajinného prvku (Sulkovský potok), který tvoří funkční lokální biokoridor územního systému ekologické stability a uvedl úvahu o možném vlivu vytýkaného protiprávního jednání na tento krajinný prvek.

Městský soud v Praze posoudil věc takto:

K prvnímu žalobnímu bodu, v němž žalobce tvrdí, že inspekce nesprávně zjistila skutkový stav a neunesla důkazní břemeno, když neprokázala žalobci, že provedl na předmětné pozemky návoz znečištěné výkopové zeminy, a ani žalovaný se v napadeném rozhodnutí s těmito odvolacími námitkami nevypořádal, soud uvádí následující:

Předně je třeba vyjít ze skutečnosti, že žalobci byla uložena ve správním řízení pokuta podle § 66 odst. 3 písm. d) zákona o odpadech jako osobě, *kte rá provozovala zařízení k využívání nebo odstraňování odpadů bez potřebného souhlasu příslušného správního úřadu.* K prokázání naplnění skutkové podstaty předmětného správního deliktu bylo irelevantní prokazovat, zda kromě žalobce, popř. v jakém rozsahu navezl na předmětné pozemky odpady, tedy činnost, k níž směřuje okruh námitek v prvním žalobním bodu. K provozování zařízení k využívání odpadů, tedy ke skutkové podstatě skutku, není rozhodné, zda žalobce navezl na pozemky čistou výkopovou zeminu nebo odpady, či se na této činnosti podílel i jiný subjekt.

Po posouzení obsahu správního spisu dospěl soud k dílčímu závěru, že inspekce shromáždila důkazní prostředky v dostatečném rozsahu, který jí umožnil zjistit skutkový stav v potřebném rozsahu. Soud odkazuje na str. 7 a 8 prvostupňového rozhodnutí, kde se inspekce zabývala zjištěným skutkovým stavem dané věci a rovněž na str. 6 a násled. napadeného rozhodnutí, v němž žalovaný podrobně vysvětluje důvody, pro které žalobcem uplatněná námitka týkající návozu zeminy není rozhodná, resp. provádí právní posouzení věci, z něhož tato skutečnost vyplývá. Konkrétně na str. 9 napadeného rozhodnutí žalovaný k odvolací námitce, v níž účastník řízení tvrdí, že tyto další druhy odpadů, které na danou lokalitu sám nenavezl a ani je vědomě nenechal navézt jinou osobou, z téže lokality odstranil a předal je oprávněné osobě, uvádí, ... „v daném případě je účastníku řízení vytýkáno neodsouhlasené provozování zařízení určené k využívání odpadu, nikoli přímo skutečnost, že tyto další druhy odpadů na danou lokalitu navezl (nechal navézt) a že je při terénních úpravách skutečně využil. Zůstává nepopřenu skuteností, že účastník řízení provoz na dané lokalitě ve vymezeném období řídil a organizoval a je tak za něj ve smyslu zákona o odpadech

odpovědným. Povoleny provoz zařízení určeného k nakládání s odpady v daném místě automaticky zahrnuje takové činnosti jako přejímání odpadu od jeho původců či jiných osob, kontrolu odpadu i jeho případné dotřídění..... Daná námitka tj. že část odpadů byla na předmětné pozemky navedena jinými osobami bez vědomí účastníka, tak v žádném případě nezavazuje účastníka jeho delikt ní odpovědnosti za vytýkané protiprávní jednání, neboť nemění nic na skutečnosti, že ve vymezeném období a v daném místě provozoval předmětné zařízení k využívání odpadu bez příslušného souhlasu s jeho provozem i provozním řádem.“ V návaznosti na výše uvedené soud nepřisvědčil námitce, že napadené rozhodnutí trpí nepřezkoumatelností z důvodu nevypořádání odvolacích námitek.

Otázka posouzení, zda žalobce vysbíral příměsi či nevysbíral, popř. v jakém rozsahu není součástí skutku, za který byla žalobci uložena předmětná pokuta. Žalobce v rámci této námítky nesprávně dedukuje, že inspekce mu podsouvá povinnost zjišťovat (na str. 7 a 8 prvostupňového rozhodnutí), kdo odpady na pozemky dopravil. Nic takového z rozhodnutí nevyplývá. Inspekce na str. 8 rozhodnutí pouze reagovala na předchozí vyjádření žalobce tím, že žalobce mohl na pozemcích učinit opatření k zajištění proti údajnému navážení dalších odpadů, tím mu není ze strany inspekce podsouvána žádná povinnost. Žalobce inspekci kromě tvrzení o existenci další osoby, která dle něho mohla odpad navážet na pozemky, ničeho nedoložil. Uvedené však není v dané věci rozhodné, za takové jednání nebyl žalobce postižen. Námitka ohledně určení dalšího subjektu, který navezl odpady na pozemky, je irelevantní a důkazní břemeno ohledně této otázky nelze tak rozumně k tíži žalovanému klást. Současně soud nemohl přehlédnout, že žalobce přitom nijak nebrojí proti zjištění, že prováděl vlastní technikou na pozemcích terénní úpravy za užití výkopové zeminy a dalších odpadů bez předchozího příslušného povolení.

Pro úplnost zdejší soud dodává, že povinnost řádného odůvodnění rozhodnutí nelze mechanicky ztotožňovat s povinností poskytnout podrobnou odpověď na každý jednotlivý argument podání. Odpověď na základní námitky v sobě může v některých případech konzumovat i odpověď na některé námitky dílčí a související.

S ohledem na výše uvedené dospěl soud k závěru, že napadené rozhodnutí není nepřezkoumatelné (žalovaný se s odvolacími námitkami vypořádal dostatečně) a skutkový stav byl zjištěn ve vztahu k posuzovanému deliktu v potřebném rozsahu.

Námitky obsažené v prvním žalobním bodu shledal soud nedůvodnými.

Stěžejními shledal soud námitky obsažené ve druhém žalobním bodu, v němž žalobce namítá nesprávnou kvalifikaci jeho jednání, když současně tvrdí, že při svých terénních pracích pouze narazil na odpad, s nímž nepracoval, a proto nemůže být provozovatelem zařízení k využívání, odstraňování, sběru nebo výkupu odpadů ve smyslu § 14 odst. 1 zákona o odpadech. Naopak příměsi odebral a předal k likvidaci odborné formě, což doložil inspekci. Tuto jeho aktivitu žalovaný dostatečně správně nevyhodnotil, nýbrž vadně podřadil režimu § 14 odst. 1 zákona o odpadech.

Žalobce v žalobě na jedné straně uvádí, že prováděl terénní práce na předmětných pozemcích s materiálem, který jednak dovezl, jednak na něj narazil, a pracoval s ním tak, že

s ním prováděl terénní úpravy, na druhé straně popírá, že s odpadem, na který narazil, vůbec pracoval.

Z inspekčního šetření ze dne 18. 3. 2014 (jak popisuje i inspekce na str. 10 rozhodnutí a žalovaný na str. 9 napadeného rozhodnutí) vyplývá, že žalobce využíval na předmětných pozemcích bagr tak, že jím zpracovával na kontrolovaném místě návoz k terénním úpravám přivezený jeho vozidly i vozidly společnosti Vodohospodářské stavby, s.r.o. Z obsáhlé fotodokumentace a videozáznamů zaznamenávající provedená místní šetření i z písemných záznamů z těchto šetření inspekce vyplývá, že na místě samém se nacházely betonové kusy, kabely, pařezy, zbytky kanalizačních plastových rour, příměs asfaltu. Pozemky byly upravovány – srovnány těžkou mechanizací žalobce. Žalovaný na tyto skutečnosti upozornil na str. 9 napadeného rozhodnutí, když uvedl, že *„inspekce zaznamenala v průběhu své kontroly provedené dne 18. 3. 2014 na kontrolovaném místě návoz odpadu provedený nákladními vozy společnosti Vodohospodářské stavby (zminěný odpad pocházel ze stavby uvedené společnosti v Plzni – Liticích), přičemž v době vjezdu těchto vozidel se v tomtéž místě nacházel bagr účastníka řízení využívající přiváženou zeminu k terénním úpravám dané lokality“*. Žalobce tyto skutečnosti nerozporuje, toliko namítá, že nebyl tím subjektem, který návoz zeminy představující stavební odpad uskutečnil (k této námitce se již soud vyjádřil výše).

K námitce nesprávné právní kvalifikace jednání žalobce soud připomíná, že žalobci byla v daném případě uložena pokuta podle § 66 odst. 3 písm. d) zákona o odpadech jako osobě, *kteřá provozovala zařízení k využívání nebo odstraňování odpadů bez potřebného souhlasu příslušného správního úřadu*. Z výroku rozhodnutí obou správních orgánů vyplývá, že pokuta mu byla uložena z důvodu porušení povinnosti stanovené v ustanovení § 14 odst. 1 zákona o odpadech, neboť provozoval zařízení k využívání odpadů bez rozhodnutí krajského úřadu, kterým se uděluje souhlas k provozování zařízení a s jeho provozním řádem.

Obrana žalobce spočívá v tvrzení, že žádné zařízení k využívání odpadů neprovozoval, proto se ani nemohl dopustit posuzovaného deliktu.

Před vyřešením otázky, zda správní orgány správně podřadily jednání žalobce pod skutkovou podstatu deliktu vymezeného v ust. § 14 odst. 1 věty první zákona o odpadech, se soud zabýval otázkou, zda se v případě navezeného materiálu jednalo o odpad či nikoli.

V tomto směru se soud ztotožnil s žalovaným, který svou úvahu provedl na str. 7 napadeného rozhodnutí, přičemž vyšel z ust. § 2 odst. 3 uvedeného zákona, a vypořádal se i s námitkou žalobce, že se jedná o vedlejší produkt ve smyslu ust. podle § 3 odst. 5 zákona o odpadech.

Vzhledem k obsahu spisového materiálu má soud za dostatečně prokázáno (viz fotodokumentace a videozáznamy), že v době šetření, kdy byly žalobcem prováděny terénní úpravy, se zde nacházely i příměsi dalších, převážně stavebních odpadů, které byly společně s navezenou zeminou využívány k terénním pracem. Jak žalobce sám uvedl, v rámci ukončení činnosti koncem května 2014 z předmětných pozemků nalezené příměsi odstranil. Jinými slovy pracovníci žalobce nakládali s těmito odpady ve smyslu ust. § 4 odst. 1 písm. e) zákona o odpadech na místě, kterým se pro účely zákona o odpadech rozumí zařízení a to tak, že prováděli úpravu existujících odpadů zahrnující jejich třídění. Soud nepřisvědčil námitce žalobce, že s těmito odpady nepracoval, pouze vysbíral viditelné příměsi a zajistil jejich likvidaci, když již z průběhu prováděných terénních úprav vyplývá, že *„inspekce zaznamenala v průběhu své kontroly provedené dne 18. 3. 2014 na kontrolovaném místě návoz odpadu provedený nákladními vozy společnosti Vodohospodářské stavby (zminěný*

odpad pocházel ze stavby uvedené společnosti v Plzni – Liticích), přičemž v době vjezdu těchto vozidel se v tomtéž místě nacházel bagr účastníka řízení využívající přiváženou zeminu k terénním úpravám dané lokality“. Tato skutečnost v návaznosti na žalobní tvrzení, že v rámci ukončení činnosti koncem května 2014 (tedy cca po měsíci od inspekčních šetření) z předmětných pozemků nalezené příměsi odstranil, svědčí pouze o tom, že když byl přivážen odpad k terénním úpravám ze stavby společnosti Vodohospodářské stavby, byl již v době příjezdu těchto vozidel využíván bagrem žalobce k terénním úpravám dané lokality a pokud prováděl žalobce v rámci ukončení činnosti koncem května 2014 odstranění nalezených příměsí, mohlo se jednat již jen o vrchní vrstvu terénních úprav. Lze shrnout, že ze spisové dokumentace vyplývá, že se nejednalo o čistou výkopovou zeminu, jak tvrdí žalobce, nýbrž že veškerá zemina byla znečištěna stavebními odpady, které byly žalobcem společně s přivezenou zeminou použity v rámci terénních úprav.

Soud dodává, že definice vedlejšího produktu v daném případě nemohla být naplněna, neboť podle podmínky uvedené pod písm. b) zmiňovaného ustanovení žalobce nedoložil, že měl v době provádění terénních úprav zajištěno další využití daného materiálu. Nepředložil totiž k okamžiku zahájení svých terénních úprav příslušné územní rozhodnutí či stavební povolení, aby je mohl provést. (Předložené povolení k terénním úpravám vydané až po naplnění skutkové podstaty nemohlo již mít vliv na kvalifikaci skutku). Podle písm. d) uvedeného ustanovení žalobce nevyloučil případné nepříznivé účinky na životní prostředí či lidské zdraví, neboť k podrobení rozborů žalobce nedoložil skutečnosti rozhodné pro objasnění celkového objemu výkopové zeminy. Podle protokolu o odběru vzorku odpadu č. 239/HOU/214 společnosti ALS Czech Republic, s. r. o., byla velikost vzorkovaného souboru stanovena v objemu 2.000 m³, avšak celkové množství podle položkového rozpočtu činilo pro uvedenou stavbu více jak 10.000 m³, přitom tento protokol doložil inspekci žalobce. Dále už ničím zbylé množství věrohodně nedoložil, pouze tvrdí, že výkopová zemina v rozdílném rozsahu 8.000 m³ byla užita zpět na zásyp, a toto tvrzení ničím nepodpořil. Nelze opomenout, že bylo prokázáno, že návoz byl uskutečněn i subjektem odlišným od žalobce, který byl bezprostředně využit (viz výše) a ke složení takového návozu nebyl žalobcem předložen žádný důkazní prostředek.

Námítku žalobce, že inspekce nepředložila důkazy, že by dovezená zemina pocházela z Čapkovy ulice, shledává soud zcela účelovou a nedůvodnou.

Z napadeného rozhodnutí totiž vyplývá, že žalovaný přisvědčil účastníku řízení, že u této výkopové zeminy nebyl povinen splnění příslušných limitů prokázat, neboť zohlednil tvrzení účastníka, že výkopová zemina z Čapkovy ulice v Rokycanech nebyla navezena na předmětnou lokalitu ve Vejprnicích, nýbrž byla použita v místě jejího odtěžení.

Jak již bylo výše citováno podle § 14 odst. 1 věty první zákona o odpadech „zařízení k využívání, odstraňování, sběru nebo výkupu odpadů lze provozovat pouze na základě rozhodnutí krajského úřadu, kterým je udělen souhlas k provozování tohoto zařízení a s jeho provozním řádem (dále jen „souhlas k provozování zařízení“).“

Z ust. § 4 zákona o odpadech, který obsahuje vymezení základních pojmů pro účely zákona o odpadech vyplývá, že

- podle § 4 odst. 1 písm. e) zákona o odpadech „se pro účely tohoto zákona se rozumí nakládáním s odpady - shromažďování, sběr, výkup, přeprava, doprava, skladování, úprava, využití a odstranění odpadů.“
- podle § 4 odst. 1 písm. f) zákona o odpadech „se pro účely tohoto zákona se rozumí zařízením - technické zařízení, místo, stavba nebo část stavby.“

- podle § 4 odst. 1 písm. o) zákona o odpadech „*se pro účely tohoto zákona se rozumí úpravou odpadů - každá činnost, která vede ke změně chemických, biologických nebo fyzikálních vlastností odpadů (včetně jejich třídění) za účelem umožnění nebo usnadnění jejich dopravy, využití, odstraňování nebo za účelem snížení jejich objemu, případně snížení jejich nebezpečných vlastností.*“

V návaznosti na výše uvedené soud dospěl k závěru, že jednání žalobce, který ve výroku prvostupňového rozhodnutí označeném *konkrétním místě* (pozemky parc. č. 1290/7 a parc. č. 1023/1 v k. ú. Vejprnice) *nakládal s navezeným materiálem* (který je zaznamenán ve fotodokumentaci a ve videozáznamech i v písemných záznamech inspekce při místních šetřeních) a prováděl terénní úpravy tak, že *navezený materiál svými stavebními stroji rozhrnoval a za použití tohoto materiálu terén zarovnával, přičemž v závěru své činnosti z předmětných pozemků nalezené příměsi třídil, aniž by mu bylo vydáno rozhodnutí krajského úřadu, kterým se uděluje souhlas k provozování zařízení a s jeho provozním řádem*, splňuje znaky skutkové podstaty a bylo správními orgány správně podřazeno pod ust. § 14 odst. 1 zákona o odpadech.

Je třeba uvést, že žalobce již v rámci odvolání připustil, že by bylo možno jeho činnost podřadit pod ust. § 14 odst. 2 zákona o odpadech. Žalovaný však jeho argumentaci adekvátně vyvrací na str. 9 až 10 napadeného rozhodnutí, kde podrobně vysvětluje důvod, pro který činnost žalobce nepodřadil do druhého odstavce § 14 zákona o odpadech. V dané věci vstupní surovinou nemůže být výkopová zemina či jiný druh stavebního odpadu (v předmětné věci se jednalo o betonové kusy, kabely, pařezy, zbytky odpadních rour, příměs asfaltu), pokud jsou do předmětného zařízení účastníka řízení pouze přivezeny za účelem rekultivace, neboť do žádného nového technologického procesu jako surovina nevstupují, tedy z nich není výstupní výrobek. Uvedené je dle soudu zcela logické a nemůže být vyvráceno ani upozorněním, že zákon definici vstupní suroviny neupravuje.

Žalobce dále namítá, že procesní postup žalovaného je v rozporu se zásadami a instituty zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu.

Vzhledem k zásadě dispozitivnosti soudního řízení správního není možné, aby žalobce předmět soudního přezkumu vymezil jen takovýmto nekonkrétním odkazem bez souvislosti se skutkovými výtkami. Pokud žalobce odkazuje na okolnosti, jež jsou popsány či jinak zachyceny ve správním či soudním spise, nemůže se jednat o pouhý obecný, typový odkaz. Musí se jednat o odkaz na konkrétní skutkové děje či okolnosti ve spisu či listinách zachycené, a to tak, aby byly zřetelně odlišitelné od jiných skutkových dějů či okolností obdobné povahy a aby bylo patrné, jaké aspekty těchto dějů či okolností považuje žalobce za základ jím tvrzené nezákonnosti (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005-58, č. 835/2006 Sb. NSS). Soud je povinen vypořádat jednotlivé žalobní body, aby nezatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností, není ale povinen na základě vágních odkazů žalobní body či podpůrné argumenty dohledávat ve spisech či v zaslaných dokumentech. Opačný postup by porušoval popsanou dispoziční zásadu a zasahoval by do rovného postavení účastníků řízení (§ 36 odst. 1 s. ř. s.). Jinými slovy, není na soudu, aby v odkazovaných podáních vyhledával skutečnosti, které jsou způsobilé být součástí žaloby.

V daném případě soud k takto obecně pojaté námitce uvádí, že neshledal procesní postup žalovaného v rozporu se zásadami a instituty správního řádu, když neshledal porušení žalobcových práv v průběhu správního řízení. Podstatnou je skutečnost, že rozhodnutí obsahuje náležitosti, které správní řád vyžaduje, včetně správních úvah ve vztahu k jednotlivým odvolacím námitkám. Odůvodnění zamítnutí jednotlivých námitek soud

shledává zcela dostačujícím, když dospěl k závěru, že žalovaný adekvátně podanému odvolání se se vznesenými námitkami vypořádal.

Ve třetím žalobním bodu žalobce namítá, že pokuta mu byla uložena za činnost v rozmezí minimálně od 11. 3. 2014 do 14. 7. 2014, ačkoli na pozemcích ukončil činnost koncem května 2014 a dne 13. 6. 2014 pouze pořídil fotodokumentaci. Po dohodě s vlastníkem pozemků do ukončení své činnosti odstranil z pozemků nalezené příměsi, čímž ještě před zahájením správního řízení odstranil případné negativní vlivy na životní prostředí. Nemohlo se proto jednat o provoz zařízení podle § 14 odst. 1 zákona o odpadech, jak je uvedeno v namítaném rozhodnutí, což nebylo ve výši sankce nijak zohledněno.

Lze konstatovat, že období porušení povinností žalobce bylo správním orgánem vymezeno důvodně. Počátek však nebyl dne 11. 3. 2014, jak na str. 8 žaloby uvádí žalobce, nýbrž dne 26. 2. 2014, jak je uvedeno v rozhodnutí inspekce. Tímto dnem byl inspekci doručen podnět Policie ČR s dokumentací aktuálního stavu, z něhož vyplývá, že již tohoto dne byla na předmětné pozemky navážena zemina, kameny, zbytky asfaltu, roury od kanalizace apod. (viz přiložená barevná fotodokumentace). V průběhu měsíců června a července 2014 inspekce od žalobce obdržela dokumentaci, sepsala protokol o kontrolním zjištění, zaslala MÚ Nýřany podnět k zahájení správního řízení ve věci nepovolených terénních úprav na pozemcích a oznámila zahájení správního řízení žalobci. V souladu s uvedeným koresponduje vymezení data posuzovaného skutku.

Tvrzení žalobce, že odstranil z pozemků nalezené příměsi, se zakládá jen částečně na pravdě. Jak vyplývá ze správního spisu, z úředního záznamu Policie ČR ze dne 26. 2. 2014, žalobce nejpozději od tohoto data si musel být vědom, že jeho činnost na pozemcích monitorovala další osoba, v tomto případě Policie ČR, což je patrné z přiložené dokumentace z uvedeného dne u fotografií pořízených Policií ČR (označených ve spisu pod čísly 15 a 20), na nichž je patrný pohyb nákladních vozidel a bagru na pozemcích. Podle fotodokumentace inspekce ze dne 7. 3. 2014 je zřejmý a viditelný celoplošný rozsah znečištění zeminy odpady. Dne 11. 3. 2014 při dalším kontrolním šetření byl zaznamenán pohyb osob a vozidel na pozemcích, jak vyplývá nejen ze záznamu inspekce, nýbrž i z přiložené fotodokumentace (z níž lze seznat, že obě strany, tedy pracovníci žalobce a pracovníci inspekce, o sobě vzájemně vědí). Je zřejmé, že žalobce mohl začít konat a z pozemků, jejichž terén do té doby upravoval a srovnával i s odpady, viditelný odpad třídit již dříve. První doklad o předání odpadu k likvidaci, jak je uvedeno na str. 11 rozhodnutí inspekce, je však datován až dnem 13. 3. 2014, dalších šest dokladů je ze dne 17. 3. 2014, dva doklady jsou ze dne 24. 3. 2014 a čtyři doklady ze dne 18. 4. 2014, a jedná se o beton, železobeton a stavební směsi. Tento obsah příměsí koresponduje i s nálezy inspekce, která příměsi na pozemcích také zjistila a v rámci svých šetření popsala. Inspekce v tomto směru neopomněla, že zeminy dodané Vodohospodářskými stavbami s.r.o. nebyly podrobeny rozborům a neprošly zařízením k využití odpadů podle § 3 odst. 6 zákona o odpadech. Negativní vlivy na životní prostředí byly odstraněny pouze zčásti, zčásti se staly již součástí zavezené plochy do data 13. 3. 2014. K popsání snaze žalobce o nápravu inspekce přihlédla při ukládání výše pokuty, jak je zřejmé ze str. 13 rozhodnutí inspekce a ze str. 11 napadeného rozhodnutí. Bagatelizace ohrožení a poškození životního prostředí žalobcem, jak je podrobně popsáno v napadeném rozhodnutí, na což soud pro stručnost odkazuje, v daném případě není na místě.

Žalobce dále upozorňuje, že po ukončení jeho činnosti do zahájení správního řízení mohlo činností jiných subjektů dojít ke změně stavu na pozemcích, což namítané rozhodnutí nedostatečně zohledňuje.

Městský soud v Praze připomíná, že za situace, kdy byl prostor na pozemcích otevřený, lze přisvědčit žalobci, že kdokoli a v podstatě kdykoli mohl na pozemky cokoli navážet, a contrario, i cokoli z nich odvážet. Inspekce však vycházela ohledně předmětné situace na pozemcích ze svých opakovaných inspekčních šetření a z žalobcem dodaných dokladů a vyjádření. Tato skutečnost je však nerozhodná, v samotném navážení odpadu skutková podstata předmětného správního deliktu nespočívá.

Pokud inspekce v rozhodnutí užila nejprve výraz výkopová zemina, později užila výraz odpad, jak je uvedeno na str. 3 a str. 8 rozhodnutí, na což poukazuje žalobce, tato okolnost nemohla mít vliv na výrok a obsah rozhodnutí, tendenční charakter rozhodnutí nebyl zjištěn, neboť žalovaný při každém užití výrazu upřesňuje, co kdy má na mysli, např. na str. 8 napadeného rozhodnutí vysvětluje společné využití odpadů a materiálů. Úvahy a závěry žalovaného jsou logické a adekvátně odrážejí zjištěný skutkový stav.

Žalobce shledává uloženou pokutu za nepřiměřenou, nesouhlasí s ní, poukazuje na vysvětlení nereálných nápravných opatření v částce 2.900.000 Kč bez DPH, poukazuje na to, že žádná nápravná opatření nebyla uložena, nedošlo k ohrožení či porušení krajinného rázu a chybí společenská škodlivost, což nebylo zohledněno.

Obecně je třeba uvést, že ukládání sankce za správní delikt je součástí správního uvážení správního orgánu. Při přezkumu správního uvážení přitom není úkolem soudu nahradit správní orgán v jeho odborné dozorové kompetenci ani nahradit správní uvážení uvážením soudním, ale posoudit, zda nedošlo k vybočení z mezí a hledisek stanovených zákonem pro správní uvážení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2003, č. j. 5 A 139/2002-46, č. 416/2004 Sb. NSS). Ohledně protiprávního jednání soud konstatuje, že je zákonodárce s ohledem na sazbu sankce považuje za závažná.

V daném případě inspekce ve výši uložené pokuty zohlednila zejména charakter odpadů, skutečnost, že v zařízení je uloženo v rozporu se zákonem 20.000 tun odpadu a rovněž skutečnost, že žalobce z odpadních zemín v závěru povrchových úprav vytrídil odpady – příměsi. Inspekce vzala ve zřetel také, že nebudou stanovena nápravná opatření na odtěžení nezákonně uložených odpadů. Inspekce konkrétně a podrobně demonstrovala situaci, v níž by nejnižší náklady na odtěžení činily 2,9 mil. Kč bez DPH a dále uvedla, že pokud by se odpady, které jsou inertní, nyní odtěžily, pak by takový postup znamenal další negativní vliv, zejména dopravy na lokalitu, neboť již takto došlo ke zničení stávajícího biotopu na ploše 13.842 m² pozemku v blízkosti významného krajinného prvku nivy Sulkovského potoka, kolem nějž projelo cca 2.000 nákladních vozidel (viz str. 11 prvostupňového rozhodnutí).

Žalovaný neshledal důvodnou námitku žalobce, že se v předmětné lokalitě nenachází žádný významný krajinný prvek, když ze závazného stanoviska Městského úřadu v Nýřanech, odboru životního prostředí (ze dne 14. 6. 2010, č.j. OŽP-Han 13775/10) vyplývá jednoznačně že uvedený vodní tok s blízkým okolím tvoří významný krajinný prvek „Niva Sulkovského potoka“ tvořící funkční lokální biokoridor územního systému ekologické stability. Za důvodnou však shledal žalovaný námitku ve vztahu k úvaze inspekce, že účastník významně ušetří na nákladech za situace, když mu nebude uložena povinnost nápravných opatření. Současně však žalovaný připustil, že částka 2 900 000,- Kč představující cenu za uložení odpadu daného druhu na nejbližší skládku Chotíkov bez započtení nákladů na odbagrování a odvoz z předmětné lokality ve Vejprnicích, se rovná ekvivalentu výše nákladů, které by účastník řízení musel vynaložit na odstranění odpadu daného druhu. Z uvedeného důvodu se žalovaný ztotožnil s posouzením závažnosti vytýkaného protiprávního jednání žalobce.

Výše uvedené úvahy shledává soud adekvátní posuzované situaci a to včetně posouzení závažnosti protiprávního jednání žalobce. Namítá-li žalobce, že předmětem úvah byla nereálná nápravná opatření, nelze tomuto tvrzení přisvědčit. Naopak soud má za to, že úvaha o nákladech, které by účastník řízení musel vynaložit na odstranění odpadu daného druhu, má logické opodstatnění. Nadto tvrzení o „nereálnosti“ výše nákladů žalobce nijak nekonkretizuje ani nedokládá.

K poukazu žalobce, že inspekce uvedla, že nebude stanovovat žádná nápravná opatření a to s ohledem na charakter navezených odpadů - jedná se o inertní odpady, které není třeba odstranit, soud uvádí, že žalobce uvedenou část odůvodnění rozhodnutí inspekce (na str. 13 předposlední odstavec) vytrhává z navazujícího textu, neboť inspekce zde uvádí objasnění svých úvah „*Případné odstranění těchto odpadů by mělo, vzhledem k nutným dalším zásahům do předmětných pozemků (odtěžení) a nutnost tyto odpady přemístit do zařízení (doprava), další negativní vliv na lokalitu, v níž se předmětné pozemky nacházejí.*“. Tuto úvahu shledává soud za zcela adekvátní a racionální.

Žalobce namítá rovněž, že jeho jednání postrádá jakoukoliv společenskou nebezpečnost (škodlivost) ve vztahu k právem chráněnému zájmu tj. ochraně životního prostředí, přitom však opomíjí, že touto otázkou se inspekce zabývala na str. 13 rozhodnutí, kde zohlednila skutečnost, že provedená terénní úprava ohrožuje významný krajinný prvek splavy a zavezením tohoto území došlo ke zničení stávajícího biotopu na poměrně velké ploše předmětných pozemků (cca 13.842 m²). Žalovaný se pak touto otázkou zabýval na str. 11 napadeného rozhodnutí. Zdejší soud neshledal, že by uložená pokuta odporovala smyslu a účelu zákona, neboť ji žalovaný dostatečně odůvodnil v mantinelech uvedených námitek. Uložená výše představuje méně než jednu desetinu maximální výše, současně je téměř trojnásobně nižší než předpokládané nejnižší náklady na odtěžení. Současně lze uloženou pokutu považovat za dostatečně citelnou, neboť uložená pokuta by rozhodně neměla být pro pachatele správního deliktu finančně výhodnější, než závadové jednání, jak neopomněla inspekce na str. 14 rozhodnutí připomenout.

Zdejší soud připomíná k tomuto okruhu rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. 4. 2016, č. j. 3 A 91/2013-106, který se týká sice nikoli totožné, ale skutkově obdobné věci, podle jehož závěrů množství nebezpečného odpadu je okolnost, která určuje závažnost správního deliktu. Zdejší soud s ohledem na shora uvedené dospěl k závěru, že pokuta ve výši 950.000 Kč není pokutou nepřiměřenou, její výše odpovídá danému porušení zákona i zákonnému rozpětí stanovenému v rozmezí od 0 Kč do 10 000 000 Kč. Nelze přehlédnout ani preventivní a výchovnou funkci pokuty, jejíž výši je třeba vyměřit s ohledem na veškeré okolnosti případu, aby též odradila pachatele od budoucího páchání správních deliktů a vedla k jeho nápravě. Soud má za to, že pokuta v uložené výši odráží všechny uvedené okolnosti daného případu.

Poněvadž Městský soud v Praze shledal námitky žalobce nedůvodnými a neshledal ani vadu, pro niž by měl napadené rozhodnutí zrušit bez návrhu, žalobu jako celek zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s., neboť není důvodná.

O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovanému správnímu orgánu, který měl ve věci úspěch, nevznikly žádné náklady, které by převyšovaly náklady jeho běžné úřední činnosti, proto mu jejich náhradu soud nepřiznal. Žalobce ve věci úspěch neměl, na náhradu nákladů řízení nemá proto právo.

P o u ě n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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 18. dubna 2017

JUDr. Ludmila Sandnerová, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení: Hrůzová, DiS.