



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudců Mgr. Milana Taubera a JUDr. Jan Ryby v právní věci žalobce: **SITA CZ a. s.**, IČ 256 38 955, se sídlem Praha 2, Španělská 10/1073, zastoupen obecným zmocněncem Mgr. Miroslavem Doležalem, adresa pro doručování: SITA CZ a. s., Drčkova 7, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Praha 10, Vršovická 1442/65, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 6. 2013, č. j. 607/510/13, 34142/ENV/13,

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 :

I.
Předmět sporu

Žalovaný rozhodnutím ze dne 19. 6. 2013, č. j. 607/510/13, 34142/ENV/13, zamítl odvolání a potvrdil rozhodnutí České inspekce životního prostředí, Oblastního inspektorátu České Budějovice, ze dne 28. 3. 2013, č. j. ČIŽP/42/OOH/SR01/0713369.004/13/CMK, kterým inspekce uložila žalobci pokutu dle § 66 odst. 4 písm. a) zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů (dále jen „odpadový zákon“), za delikt nejpřísněji postižitelný ve výši 480 000 Kč. Žalobce se dopustil správních deliktů: za prvé dle § 66 odst. 3 písm. d) odpadového zákona porušením povinnosti uložené v § 20 písm. c), za druhé dle § 66 odst. 3 písm. e) zákona porušením povinnosti uložené v § 18 odst. 1 písm. c) a za třetí dle § 66

odst. 4 písm. a) zákona porušením povinnosti uložené v § 6 odst. 1 písm. b) zákona. Inspekce současně zastavila řízení v případě porušení povinnosti uložené v § 18 odst. 1 písm. j) a e) odpadového zákona.

Žalovaný předně odkázal na skutečnost, že se zabýval odvoláním žalobce na základě právního názoru Městského soudu v Praze vysloveného v rozsudku sp. zn. 8Ca 28/2009, jímž soud zrušil předcházející rozhodnutí žalovaného ve věci. Správní orgány proto napravily vytčené nedostatky: porušení zásady absorpce; nevypořádání všech odvolacích námitek žalobce; nespecifikování, v jakém ohledu žalobce nespolutracoval; a uložení pokuty podle zákona ve znění před novelou, ačkoli měl vycházet z ustanovení ve znění této novely.

Žalovaný se dále zabýval zjištěným skutkovým stavem. Žalobce jako provozovatel neutralizační stanice provedl v období od 14. 3. 2006 do 30. 11. 2006 odstranění odpadu katalogové číslo 110102 v celkovém množství 31,440 tun. Krajský úřad však tento odpad neschválil dle § 14 odst. 1 odpadového zákona, resp. nebyl vyjmenován v kapitole H. provozního řádu, čímž žalobce porušil povinnost dle § 20 písm. c) odpadového zákona. Žalovaný považoval skutek za prokázaný s ohledem na průběžnou evidenci odpadů. Správní delikt pak zhodnotil jako pokračující; s jeho prekluzí se správně vypořádala inspekce ve svém rozhodnutí.

Žalobce také převzal jako provozovatel zařízení ke sběru a výkupu odpadů odpad katalogové číslo 180202, kategorie nebezpečný. Převzetí odpadu sice bylo v souladu s provozním řádem zařízení, žalobce nicméně porušil zásady pro nakládání s infekčními odpady a určené lhůty pro jejich předání k odstranění. To prokazovaly evidenční listy pro přepravu těchto nebezpečných odpadů dle § 40 odpadového zákona. Ze 14 úkonů převzetí a předání nedodržel odvolatel ve 12 případech povolenou dobu zadržení v provozovně v období od 6. 3. 2006 do 11. 4. 2007. Ačkoli původce infekčního odpadu, společnost L+O, tento odpad upravovala, předávala jej žalobci stále jako nebezpečný. Žalobce tak porušil § 18 odst. 1 písm. e) odpadového zákona. I v tomto případě se jednalo o delikt pokračující, posledním dnem charakterizujícím toto jednání je 11. 4. 2007 a správní delikt dosud neprekludoval. Inspekce k navrženému důkazu zjistila, že znalec Ing. Mičan nebyl osobou pověřenou k hodnocení všech nebezpečných vlastností odpadu dle § 7 odst. 1 odpadového zákona, zejména pak v posudku není provedeno hodnocení vlastnosti H9 – Infekčnost. Proto posudek jako nekompetentní odmítla.

Žalovaný poukázal i na to, že žalobce porušil povinnost zařadit odpad uvedený v § 6 odst. 1 písm. b) odpadového zákona jako odpad nebezpečný. Žalobce přebíral ve dnech 25. 4. 2006, 13. 7. 2006 a 18. 12. 2006 od původce odpadů, výrobního družstva DITA, sklo ze zpracovaných obrazovek, které bylo znečištěno luminoforem. Jednalo se o odpad nebezpečný a tento odpad žalobce zařadil bez zákonného vyloučení nebezpečných vlastností jako odpad ostatní, katalogové číslo 160216. Ačkoli žalobce shledával za sporné a neprokázané tvrzení inspekce o obsahu vrstvy luminoforu na obrazovkách a následné zařazení odpadu do kategorie nebezpečný, inspekce předložila ve svém rozhodnutí dostatek důkazů k tomu, aby prokázala znečištění odpadu z obrazovek nebezpečnou složkou a s tím související zařazení do kategorie odpad nebezpečný. Žalovaný se ztotožnil s postupem inspekce i s jejími úvahami.

Žalovaný na základě zjištěných skutečností uzavřel, že inspekce se dostatečně vypořádala s dokazováním a prokázala věcně i právně naplnění skutkových podstat správních deliktů. V souladu se zásadou absorpce dle § 12 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, pak uložila sankci dle § 66 odst. 4 písm. a) odpadového zákona za delikt nejprísněji postižitelný. Žalovaný souhlasil s důvody pro uložení trestu a výše pokuty odpovídala míře ohrožení veřejného zájmu vyjádřeného v § 1 odst. 1 odpadového zákona. Správní orgány se zároveň zabývaly trestností deliktů z hlediska účinnosti odpadového.

Posléze se žalovaný vypořádal s jednotlivými odvolacími námitkami žalobce. Žalovaný byl přesvědčen, že jednotlivé části výroku rozhodnutí inspekce byly specifikovány konkrétně, a tak nebyla možná jejich záměna s jiným deliktem, ani hypotetická možnost dvojího postihu pro stejný skutek a byla vyloučena i překážka věci pravomocně rozhodnuté; k tomu se žalovaný zabýval detaily jednotlivých skutků.

Žalovaný se dále vymezil proti používání terminologie trestního práva v rámci správního trestání, které používá terminologii vlastní. Přitom námitku ohledně vady, která měla spočívat v nedostatečném vymezení vytčených skutků, nepovažoval s odkazem na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2011, č. j. 7 As 6/2011, a ze dne 31. 3. 2010, č. j. 1 Afs 58/2009-541, za důvodnou. Žalovaný v obecné rovině nespatořoval rozpor mezi skutky uvedenými v oznámení o zahájení řízení ze dne 4. 7. 2007 a skutky uvedenými v rozhodnutí inspekce. Správní řízení bylo zahájeno na základě kontroly inspekce dne 11. 4. 2007, žalobce se účastnil následných jednání, vyjadřoval se k jednotlivým skutkům a navrhoval provedení důkazů.

Žalovaný rovněž uvedl, že žalobce nepochybně převzal odpad (obrazovky) od výrobního družstva DITA do svého vlastnictví, což dokládá protokol inspekce ze dne 27. 4. 2007, č. j. 42/OOH/0713369.01/07/CDV. Žalobce uvedenou skutečnost nerozporoval a naopak z jeho vyjádření vyplývají indicie, které svědčí tomu, že komoditu od původce převzal. Na základě toho jsou pak správné závěry inspekce o tom, že osvědčení o vyloučení nebezpečných vlastností zpracované společností ANECLAB s. r. o. není relevantní. Žalovaný se ztotožnil i s tím, že nebylo možné akceptovat jako důkazní prostředek ani osvědčení o vyloučení nebezpečných vlastností ze dne 2. 9. 2003, č. 002/2003, zpracované Ing. Josefem Tomáškem. Předmětem osvědčení byly totiž pouze obrazovky společnosti LG Philips v Hranicích, ale družstvo DITA provádělo demontáž různého druhu obrazovek. K výrobnímu družstvu DITA žalovaný konstatoval, že s ním bylo vedeno sankční řízení za porušení i jiných zákonných povinností než s žalobcem a řízení se po věcné stránce překrývala minimálně. Vedení společného řízení není povinností správního orgánu, která by vyplývala z jakéhokoli právního předpisu. Stejně tak aplikace zásady *beneficium cohaesionis* nebyla v tomto případě relevantní.

Žalovaný považoval za neoprávněné i tvrzení, že se správní orgány nevypořádaly se všemi námitkami žalobce. Městský soud vytkl správnímu orgánu, že nevypořádal námitku týkající se luminoforu jako notoriety a výsledku Ing. Maxové. Ohledně výše pokuty a argumentů, které byly předmětem správního uvážení, soud ale nic správním orgánům nevytkl a naopak shledal námitky žalobce za nedůvodné. Správní uvážení inspekce v jejím rozhodnutí je plně v souladu s § 67 odst. 2 odpadového zákona, přičemž

byla hodnocena závažnost ohrožení životního prostředí. Porušení zákonných povinností při fyzickém nakládání s odpady je vždy hodnoceno jako závažnější než delikty na administrativní úrovni bez vlivu na fyzické nakládání s odpady. Nelze nutit správní orgán k tomu, aby uvedl hypotetické možnosti a pravděpodobné scénáře, které by vyjadřovaly míru závažnosti deliktu a blíže specifikovaly možné dopady protiprávního jednání na životní prostředí a zdraví osob. Žalovaný se dále zabýval podrobněji nakládáním s odpadem obsahujícím luminoфор, který jeho původce označil za nebezpečný a žalobce jej překategorizoval, ačkoli tak učinit nemohl. Rovněž poukázal na svědeckou výpověď Ing. Maxové, která byla sice provedena v rozporu se zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, ale informace získané z této svědecké výpovědi neměly pro rozhodnutí samotné podle názoru správního soudu žádnou váhu, protože inspekce odůvodnila svůj výrok v této části jinými důkazy.

Žalovaný dále konstatoval, že není povinností správního orgánu se v odůvodnění vyjadřovat ke všem jednotlivým argumentům žalobce, které podporují jeho konkrétní tvrzení, pokud stanovisko k nim jednoznačně a logicky vyplývá ze závěrů učiněných správním orgánem. Žalovaný přisvědčil žalobci, že na internetových stránkách inspekce bylo skutečně prezentováno rozhodnutí o pokutě, ale jednalo se o neaktuální informaci, u které chyběl na internetové stránce dodatek, že pravomocné rozhodnutí bylo zrušeno a řízení obnoveno. Námitka věci rozsouzené byla neoprávněná, neboť toto rozhodnutí bylo zrušeno, věc vrácena a následně bylo vydáno odvoláním napadené rozhodnutí. K otázce prekluzivní lhůty žalovaný dodal, že inspekce se jí u jednotlivých skutků zabývala a v případě těch, kde k prekluzi skutečně došlo, rozhodla v II. výrokové části a správní řízení zastavila. Přitom proti této části výroku se žalobce neodvolal. Ohledně ostatních skutků pak inspekce provedla řádný propočet plynutí lhůty dle § 67 odst. 1 odpadového zákona. Žalovaný také neshledal pochybení v postupu inspekce, který se týkal formátování textu rozhodnutí, protože správní řád řádkování či oddělování odstavců mezerami neupravuje. Pokud se žalobce domníval, že se jednalo o manipulativní a svémocný postup s cílem vtělit do závazné výrokové části další povinnosti, žalovaný považoval takovou námitku za silně urážející a se spekulativním úmyslem odvést pozornost od vlastního skutkového zjištění, které je předmětem sankce. Žalovaný odmítl i návrh žalobce na provedení důkazů, které inspekce neprovedla. Žalovaný poukázal na to, že se inspekce dostatečně vypořádala s tím, proč důkazy neprovedla a provést odmítala.

Závěrem žalovaný podotkl, že vycházel z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 10. 2008, č. j. 2 Afs 80/2008-67, dle kterého pokud soud neshledal ve zrušujícím rozsudku některou žalobní námitku důvodnou, znamená to pro správní orgán, že posouzení této otázky není povinen měnit.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

Obsáhlou žalobou podanou dne 26. 8. 2013 brojí žalobce proti nadepsanému rozhodnutí žalovaného. Napadené rozhodnutí považuje za procesně chybné v plném rozsahu a dále v obecné rovině jmenuje celou řadu jeho vad.

První námitkou žalobce poukazuje na nicotnost napadeného rozhodnutí. Žalobci bylo rozhodnutí žalovaného doručeno bez podpisu, proto je vzhledem k § 77 odst. 2 správního řádu ve spojení s § 69 odst. 1, 3 téhož zákona a § 25 odst. 2 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, považuje za nicotné. Rozhodnutí žalovaného vlastnoručně nepodepsal Ing. Václav Osovský, ředitel odboru výkonu státní správy II; na rozhodnutí není doložka „vlastní rukou“ a napadené rozhodnutí nebylo podepsáno ani zaručeným elektronickým podpisem za žalovaného Ing. Václavem Osovským. Žalovaný k napadenému rozhodnutí připojil ověřovací doložku konverze do dokumentu v listinné podobě. Tato doložka je vadná, protože obsahuje údaj, že dokument vznikl konverzí do listinné podoby dle § 69a zákona č. 190/2009 Sb., ačkoli zákonodárce toto ustanovení nikdy nepublikoval.

Druhou námitkou žalobce napadá skutečnost, že správní orgán na úkor jeho procesních práv skutky v I. výroku rozhodnutí neurčitě vymezil.

V případě prvního odstavce výroku žalobce porovnává § 66 odst. 3 písm. d) odpadového zákona ve znění účinném do 21. 6. 2006 se zněním účinným od 22. 6. 2006. Žalobce se domnívá, že inspekce neprokázala naplnění jednotlivých prvků skutkové podstaty a žalovaný tento protiprávní postup potvrdil. Inspekce ve výroku rozhodnutí vycházela ze skutkové podstaty správního deliktu dle § 66 odst. 3 písm. d) odpadového zákona, ve znění zákona č. 314/2006 Sb., ale žalobce byl postižen i za skutky v roce 2006 před novelou č. 314/2006 Sb., tedy za skutky provedené do 21. 6. 2006. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2005, č. j. 4 As 42/2004-87, žalobce dovozuje, že inspekce pochybila při tvorbě výroku prvoinstančního rozhodnutí, když opomenula do něj uvést novelu odpadového zákona – zákona č. 314/2006, ale přesto inspekce postihla žalobce za jednání, které měl provést v celém roce 2006. Žalobci tak byla uložena velmi tvrdá sankce v podobě vysoké pokuty, která je určena vzhledem k fatálnímu nedostatku výroku protiprávně. Inspekce navíc neurčila ve výrokové části svého rozhodnutí ani v odůvodnění, ve které dny a jaké množství odpadu odstranil žalobce v neutralizační stanici, ačkoli z některých dokumentů zařazených ve spisu jsou tyto údaje patrné. Inspekce tak nekonkretizovala dostatečně všechny vytýkané dílčí skutky, čímž porušila výklad podaný usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006-73. Vše, co inspekce žalobci vytýkala, je nepřezkoumatelné.

V případě druhého odstavce I. výroku se žalobce domnívá, že inspekce neprokázala naplnění skutkové podstaty § 66 odst. 3 písm. e) odpadového zákona, ve znění účinném do 21. 6. 2006 a dále od 22. 6. 2006, a žalovaný tento protiprávní postup potvrdil. Žalobce opakuje svoji argumentaci k prvnímu odstavci a dále namítá, že inspekce ve výrokové části prvoinstančního rozhodnutí vůbec neurčila, ve které dny a jaké množství odpadu žalobce neodstranil řádně a včas podle provozního řádu. Ačkoli jsou tato zjištění patrná z odůvodnění rozhodnutí inspekce, měly být tyto základní údaje uvedeny v popisu skutku ve výrokové části rozhodnutí. Přitom ve spisu jsou některé dokumenty, které určují ve které dny a jaké množství odpadu se odstraňovalo a kdo byl jeho původcem.

V případě třetího odstavce I. výroku se žalobce domnívá, že inspekce neprokázala naplnění skutkové podstaty § 66 odst. 4 písm. a) odpadového zákona, ve znění účinném

do 21. 6. 2006 a dále od 22. 6. 2006. Opakuje přitom svoji argumentaci, kterou přestřel k předchozím dvěma odstavcům, a dále namítá, že inspekce ve výrokové části prvoinstančního rozhodnutí neurčila, ve které dny a jaké množství vytýkaného odpadu zařadil žalobce jako odpad ostatní či kam a kolik ho odvezl. Rovněž chybí informace o jakémkoli množství odpadů v popisu skutku. Ačkoli jsou ve výroku při popisu skutku uvedena tři data, jsou zcela nedostatečná, protože nejsou konkrétně uvedeny jednotlivé dny včetně množství odpadu.

Žalobce uvádí, že pokud by popisy skutků ve výroku prvoinstančního rozhodnutí byly považovány za bezvadné, otevřel by takový výklad cestu k jakémukoli excesivnímu svémocnému jednání státní moci. Přitom jiné orgány státní správy jsou schopny ve výrokové části rozhodnutí skutek popsat zcela nepochybně. Protiprávním je pak postup, pokud inspekce minimalizovala výrokovou část na úkor objasnění skutku a o to více textovala odůvodnění. Přitom pečlivé určení skutku, jak to provádí orgány činné v trestním řízení, je velmi důležité. Žalobce dále poukazuje na to, že žalovaný pominul možnost vzniku škody či újmy ve smyslu rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2007, č. j. 2 As 46/2006-105.

Žalobce také nesouhlasí se žalovaným, že jednotlivé části výroků rozhodnutí inspekce obsahují informace o množství či druzích odpadů nebo údaje o datech předání/převzetí odpadů a že není možné v případě odstraňování nepovoleného druhu odpadů v zařízení určit přesný den. Žalobce poukazuje na to, že odpady se měří a zanášejí do průběžné evidence odpadů, což plyne i z protokolu ze dne 5. 12. 2006. Inspekce nemá ve spisu žádný dokument, který by prokazoval, že by žalobce do konce měsíce června 2006 a od začátku měsíce srpna 2006 prováděl protiprávní činnost dle § 66 odst. 3 písm. d) odpadového zákona při porušení § 20 písm. c) zákona o odpadech. Navíc s ohledem na běh času měla inspekce již řízení zastavit, což neučinila.

Žalobce považuje za nepřípustné zkreslení, pokud je pro žalovaného důležité období, nikoli jednotlivé dílčí skutky a jejich rozsah. Ohledně závěru žalovaného k zařazení odpadního skla z CTR obrazovek a počítačových monitorů žalobce uvádí, že skutek se nestal, jelikož u odpadu jsou uvedeny toliko dny, nikoli množství; přitom znovu odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2005, č. j. 4 As 42/2004-87.

Třetí námitkou žalobce napadá vadnost celého správního řízení od jeho zahájení, protože v oznámení o zahájení řízení ze dne 4. 7. 2007, č. j. 42/OOH/0713369.06/07/CDV, které žalobce nazývá obviněním, nebyly řádně vymezeny skutky, jichž se měl žalobce dopustit.

K prvnímu bodu obvinění žalobce opakuje svoji argumentaci ohledně časové působnosti § 66 odst. 3 písm. d) odpadového zákona, pochybení inspekce a nedostatečného vymezení skutku. Správní orgány obvinění nikdy nezměnily ani neupřesnily kvalifikaci, a přesto jej kladou žalobci k odpovědnosti. Správní orgány porušily i výklad podaný Ústavním soudem v nálezu ze dne 25. 4. 2005, sp. zn. I. ÚS 125/04. Žalobce namítá, že se skutky popsané v obvinění takto nestaly, nebyly dostatečně určeny a veškeré výtky inspekce žalobci byly nepřezkoumatelné.

K druhému bodu obvinění žalobce uvádí, že řízení bylo pravomocně zastaveno.

Ke třetímu bodu obvinění žalobce opakuje svoji argumentaci ohledně časové působnosti § 66 odst. 3 písm. e) odpadového zákona, pochybení inspekce a nedostatečného vymezení skutku a dále i argumentaci k předchozím bodům obvinění.

Ke čtvrtému bodu obvinění žalobce opakuje svoji argumentaci ohledně časové působnosti § 66 odst. 4 odpadového zákona, pochybení inspekce a nedostatečného vymezení skutku a dále i argumentaci k předchozím bodům obvinění. Inspekce neurčila v obvinění dny, kdy a jak žalobce zařadil a nakládal s odpadem v zařízení ke sběru nebo výkupu odpadů. Žalobce uvedl v odvolání, že inspekce neurčila v obvinění, o jaký konkrétní odpad se jedná, pouze uvedla odpad „obrazovky“. Inspekce ale nekonkretizovala dílčí skutky a ani později při zjištění dalších skutečností nezměnila obvinění.

Žalobce dále namítá, že ve spisovém materiálu nelze jednoduše určit dokumenty, které dokládají skutky, jež byly žalobci kladeny za vinu. Žalobce nezpochybňuje, že zahájené řízení mohlo být změněno podle následně zjištěných důkazů nebo podle účinné právní úpravy či jiných skutečností, ale inspekce nic takového neučinila. Dále pak opakuje argumentaci ohledně protokolu ze dne 5. 12. 2006 a podkladů k protiprávní činnosti za měsíc červenec 2006. Žalobce dodává, že rozsudky Nejvyššího správního soudu, na které žalovaný odkazuje, ze dne 23. 2. 2011, č. j. 7 As 6/2011-65, a ze dne 31. 3. 2010, 1 Afs 58/2009-541, na tento případ nedopadají. Žalobce uvádí, že právě v případech obrazovek ze skla přebíraných od družstva DITA bylo zvažováno jejich opětovné využití; ostatně ani inspekce nevěděla, kam tento odpad zařadit a na podzim roku 2007 musela vznést dotaz. Závěrem žalobce tvrdí, že pokud by byly skutky považovány za bezvadně vymezené, otevřela by se tím cesta k zvýšenému bezprecedentnímu svémocnému jednání státní moci.

Čtvrtou námitkou žalobce namítá, že tvrzení správních orgánů o vlastnictví odpadu žalobcem nemá oporu ve spisu. Inspekce přijala tento závěr, aby nemusela přijmout důkaz předložený žalobcem – chemický rozbor zpracovaný společností ANECLAB s. r. o. Z dokumentů ve spisu ale nevyplývá, že by byl odpad ve vlastnictví žalobce. Žalobce považuje za oprávněnou námitku, že inspekce si spletla převod a nabytí vlastnického práva s umístěním věci v zařízení bez převodu vlastnického práva; proto byla faktura vystavena až ke konci roku 2006. Navržený důkaz chemickým rozbořem byl proto vhodný a přípustný. Žalovaný ale podle názoru žalobce neučinil skutková zjištění, argumentuje v kruhu a nekriticky převzal závěry inspekce. Žalobce pak na podporu svých závěrů odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2011, č. j. 9 As 22/2011-70; a ze dne 11. 9. 2007, č. j. 5 As 37/2006-67.

Pátou námitkou brojí žalobce proti upření základních procesních práv. Namítá, že inspekce ještě před zahájením řízení s žalobcem v roce 2007 řádně neposoudila skutečnost existence spolupachatelství s družstvem DITA u některých vytčených skutků. Inspekce měla zahájit společné řízení s žalobcem i družstvem DITA, protože se jednalo o spolupachatele, jak to analogicky upravuje § 9 zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon. Kdyby bylo s oběma subjekty vedeno společné řízení, svědčila by jim oběma zásada *beneficium cohaesionis*, což ale inspekce neučinila a tím odebrala oběma subjektům právo na

spravedlivý proces a na důkladné prošetření celého případu, zejména řádné zjištění, kdy a zda vůbec došlo k převodu vlastnického práva k obrazovkám žalobce. Žalobce pak dále uvádí i jiné následky, které mělo porušení uvedené zásady. Tvrdí, že správní orgány by měly tuto zásadu dodržovat. Na svou podporu pak odkazuje na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 6. 8. 2008, sp. zn. 5 Tdo 830/2008.

Šestou námitkou žalobce konstatuje, že neexistuje právní základ u protokolů, které správní orgán vyhotovil dne 5. 12. 2006, 8. 3. 2006 a 11. 4. 2007 před zahájením správního řízení se žalobcem. Tyto protokoly nebylo možné využít pro řízení jako důkaz, protože z nich nebylo zřejmé, podle jakého právního předpisu byly správním orgánem vyhotoveny. Inspekce možná protokoly vyhotovila podle zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ale pro tento závěr neexistuje opora, neboť inspekce se tímto zákonem vůbec při kontrolách neřídila. Je také možné, že inspekce postupovala podle správního řádu, ale ani tímto zákonem se neřídila. Nejméně možnou variantou je pak analogické využití právní úpravy protokolace v trestním řádu. Žalobce proto napadá veškeré protokoly jako důkazy vytvořené před zahájením správního řízení v rozporu se zákonem.

Sedmou námitkou žalobce poukazuje na uplynutí prekluzivní lhůty dle § 67 odst. 1 odpadového zákona. Žalovaný nebyl schopen běh prekluzivní lhůty řádně přepočítat a řízení vedené proti žalobci zastavit. Žalobce se dále vyjadřuje k jednotlivým deliktům. Uvádí, že inspekce se dopustila chybného výpočtu tím, že do lhůty zahajující přerušení započítala lhůtu, kdy ještě nebyla soudu doručena první žaloba.

V případě správního deliktu dle § 66 odst. 3 písm. d) odpadového zákona žalobce vychází z toho, že období od 30. 11. 2006 (poslední den pokračujícího deliktu) do 26. 8. 2013 (den podání této žaloby) je dlouhé 6 let 8 měsíců a 26 dní. Svoji první žalobu podal žalobce dne 27. 1. 2009 a soud o ní rozhodl dne 20. 7. 2012, tedy přerušeno trvalo 3 roky 6 měsíců a 7 dní. Proto k uplynutí prekluzivní lhůty došlo již dne 22. 5. 2013.

V případě správního deliktu dle § 66 odst. 3 písm. e) odpadového zákona žalobce vychází z toho, že období od 30. 3. 2007 do 26. 8. 2013 je dlouhé 6 let a 6 měsíců. Svoji první žalobu podal žalobce dne 27. 1. 2009 a soud o ní rozhodl dne 20. 7. 2012, tedy přerušeno trvalo 3 roky 6 měsíců a 7 dní. K uplynutí tříleté prekluzivní lhůty by došlo dne 18. 9. 2013, ale vzhledem k této podané žalobě, zbylo z této lhůty k uplynutí ještě 23 dní. Inspekce se dopustila chybného výpočtu také tím, že odpad dodaný dne 11. 4. 2007 nebyl nikdy součástí skutku vytýkaného inspekcí, protože tento odpad se ihned po provedení kontroly odvezl a inspekce nemá k odpadu přijatému žalobcem oporu ve spisu.

V případě správního deliktu dle § 66 odst. 3 písm. d) odpadového zákona žalobce vychází z toho, že období od 20. 12. 2006 do 26. 8. 2013 je dlouhé 6 let 8 měsíců a 6 dnů. Svoji první žalobu podal žalobce dne 27. 1. 2009 a soud o ní rozhodl dne 20. 7. 2012, tedy přerušeno trvalo 3 roky 6 měsíců a 7 dní. K uplynutí prekluzivní lhůty došlo dne 12. 6. 2013.

Osmou námitkou žalobce namítá nepřezkoumatelnost a zmatečnost výroku č. III, protože inspekce vtělila do výrokové části velký volný prostor v počtu asi 8 prázdných řádků. Žalobce se v odvolání tázal, zda chce inspekce vtělit do závazné výrokové části další

povinnosti. Reakci žalovaného, který se proti takovému tvrzení ohradil, považuje žalobce za rozpornou s § 4 odst. 1 správního řádu.

Závěrem žalobce uvádí, že jeho prioritou je profesionální přístup, respekt k životnímu prostředí a zákonné nakládání s odpady, které neohrožuje zdraví osob. Výše pokuty přitom není přiměřená ani výchovná s ohledem na mnohost velmi závažných procesních chyb. Z uvedených důvodů žalobce navrhuje, aby soud rozhodnutí žalovaného zrušil a žalobci přiznal právo na náhradu nákladů řízení.

Vyjádrěním ze dne 21. 10. 2013 reaguje žalovaný na jednotlivé námitky podané žaloby. První námitku považuje za neoprávněnou, protože spisovna žalovaného provedla konverzi napadeného rozhodnutí a při jeho zaslání k němu byla připojena ověřovací doložka. Rozhodnutí bylo opatřeno elektronickou značkou o zaručeném elektronickém podpisu ředitele odboru výkonu státní správy II. Na podporu svého závěru odkazuje i na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2012, sp. zn. 9 As 83/2012).

K druhé námitce žalovaný uvádí, že inspekce charakterizovala zjištěná porušení jako trvající či pokračující delikty, u nichž se posuzuje trestnost podle zákona, byť přísnějšího, účinného v době ukončení činu, i když část, resp. většina, skutku spadá do doby účinnosti starého zákona. Pokud se žalobce dovolává nesprávného vymezení skutků, nebylo možné s ohledem na charakter činností je rozdělit na libovolný počet deliktů kratšího trvání, tedy na jednotlivé dny. Skutky jsou tak, jak jsou popsány slovně a s odkazem na zákonná ustanovení, nezaměnitelné. Žalovaný dále uvádí, že nenakládal s předloženými rozsudky okresního soudu jako s důkazním prostředkem, protože v žádném smyslu nemohly sloužit k objasnění skutečného stavu věci. Žalovaný považuje za nevhodné využívání terminologie trestního práva, protože správní právo má názvosloví vlastní. Ohledně aplikace zákona č. 314/2006 Sb. pak odkazuje na dřívější rozsudek zdejšího soudu sp. zn. 8Ca 28/2009.

Ohledně třetí námitky žalovaný shrnuje právní úpravu oznámení o zahájení řízení. Jak je zřejmé z jednotlivých listin žalobce, které jsou založeny ve spisu, bylo žalobci jasné, jaké jeho jednání bude posuzováno. Žalobce nebyl dotčen v právu účinně se v daném řízení hájit, a proto žalovaný hodnotí tuto námitku jako účelovou. Žalovaný také neporušil žalobcem předložený výklad Ústavního soudu.

Ohledně čtvrté námitky žalovaný uvádí, že žalobce dříve námitku k přechodu vlastnického práva nevznášel. Ve spise je založen protokol č. j. 42/OOH/0713369.01/07/CDV z kontroly provedené dne 11. 4. 2007 u žalobce, kde byly obrazovky přijaty, i když podle tvrzení žalobce nebyly družstvem předány v režimu odpadů. V průběžné evidenci bylo zaznamenáno až celkové množství předaného odpadu dne 18. 12. 2006. Na straně 8 jsou zapsány skutečnosti ohledně nakládání s obrazovkami. Žalobce sám potvrdil převzetí odpadu ve dnech 25. 4., 13. 7. a 18. 12. 2006. Součástí spisu je dále i protokol, který inspekce sepsala s výrobním družstvem DITA, které předalo předmětný odpad žalobci. Nebyla namítána neshoda v přechodu vlastnictví, rozdílné názory panovaly co do nebezpečnosti odpadu. Žalovaný měl proto za prokázané, že žalobce odpady převzal a nepotřeboval tuto skutečnost blíže dokazovat. Uvedená skutečnost pak měla vliv i na použitelnost rozboru provedeného společností ANECLAB.

Žalovaný dále na podporu svých závěrů uvádí, že žalobce disponoval souhlasem k provozu zařízení dle § 14 odst. 1 odpadového zákona a byl osobou oprávněnou k převzetí odpadů do svého vlastnictví dle § 12 odst. 3 téhož zákona. Zákon vůbec neumožňuje situaci, aby došlo k předání odpadů do zařízení bez převodu vlastnictví. Původce odpadů družstvo DITA předalo odpad žalobci právě proto, že byl žalobce osobou oprávněnou k převzetí odpadu do vlastnictví, a tato skutečnost byla potvrzována v průběhu celého řízení. V opačném případě by se původce dopustil správního deliktu dle § 16 odst. 1 písm. c) odpadového zákona. Podle § 16 odst. 4 uvedeného zákona trvá odpovědnost původce do převedení vlastnictví osobě oprávněné k jejich převzetí dle § 12 odst. 3 tamtéž.

K páté námitce žalovaný namítá, že v případě spolupachatelství lze vést společné řízení dle § 140 správního řádu. V projednávaném případě nebyl správní orgán povinen vést společné řízení, neboť právní úprava citovaného ustanovení dává správnímu orgánu možnost uvážit takový postup. Společné řízení je nutné vést při současném postihu více správních deliktů spáchaných jednou osobou pro aplikaci absorpční zásady. Správní řízení byla vedena v jiných časových intervalech. Odvolací řízení v případě družstva DITA probíhalo od 19. 12. 2007 do 28. 8. 2008 a v případě žalobce od 7. 5. 2008 do 10. 7. 2008. Družstvo DITA nevyužilo možnosti podat správní žalobu.

V případě šesté námitky se žalovaný brání, že se jedná o novum, protože nezákonnost protokolů žalobce v průběhu řízení nenapadl. Kontrola inspekce byla realizována podle zákona o státní kontrole. Protokol je výsledným materiálem, obsahuje výsledky provedené kontroly a všechny náležitosti ve smyslu § 15 zákona o státní kontrole. Součástí protokolu je i poučení o možnosti podat námitky. Žalobce byl v souladu se zákonem seznámen s obsahem protokolu a byla sjednána lhůta k vyjádření do 10 dnů. Právo kontrolovaného subjektu na jeho vyjádření a vypořádání námitek bylo zachováno, aniž bylo podstatné, zda byla forma podaných námitek označena jako odvolání. Použitou terminologií v protokolu je možné označit za nevhodnou, ale není tím způsobena nezákonnost protokolu a kontrolních zjištění. Přitom žalobce využil svého práva a ke kontrolním protokolům se vyjádřil.

Na sedmou námitku žalovaný reaguje, že prekluzivní lhůta pro zánik odpovědnosti za delikt je dle § 67 odst. 1 odpadového zákona 3 roky ode dne, kdy k porušení došlo, tedy 1 096 dní. Jelikož ve všech případech se jednalo o delikty trvající, byl den porušení povinnosti dnem ukončení protiprávního stavu, což bylo v případě prvního deliktu (celkem 1 085 dní) poslední den kontrolovaného období (dle protokolu od 14. 3. 2006 do 30. 11. 2006), v případě druhého deliktu (celkem 953 dní) poslední den kontrolovaného období, který byl shodný s datem kontroly (1. 1. 2006 až 11. 4. 2007) a v případě třetího deliktu (celkem 1 065 dní) byl poslední den ten, dokdy mohl žalobce provést správné zařazení odpadu – kdy předal odpad další oprávněné osobě (25. 4. 2006 až 20. 12. 2006). První část správního řízení skončila dne 26. 1. 2009, od 27. 1. 2009 do právní moci rozsudku dne 21. 9. 2012 probíhalo soudní řízení a správní řízení pokračovalo od 22. 9. 2012 do právní moci rozhodnutí žalovaného dne 16. 7. 2013.

K osmé námitce žalovaný uvádí, že institut opravy zřejmých nesprávností lze aplikovat pouze na zjevné omyly ohledně údajů, které jsou však dostatečně podloženy zjištěními, která prokazují jejich správné znění. V případě mezery mezi řádky ve výroku se

o zřejmou nesprávnost nejedná. Podsouvání nezákonného jednání žalobcem či jeho spekulace o nepečlivé tvorbě výroků je potom neoprávněné.

Závěrem žalovaný konstatuje správnost a zákonnost závěrů inspekce a navrhuje, aby zdejší soud žalobu zamítl.

III. Posouzení žaloby

Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)] a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).

Soud rozhodl ve smyslu § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání, protože žalovaný s tímto postupem výslovně souhlasil a žalobce s takovým postupem nevyjádřil nesouhlas.

Soud poukazuje na skutečnost, že předložený případ posuzoval již v rozsudku ze dne 20. 7. 2012, č. j. 8Ca 28/2009-57, jímž rozhodnutí žalovaného zrušil a pro další řízení ho zavázal svým právním názorem. Soud tehdy správním orgánům vytkl, že „[s]právní orgány při ukládání pokuty porušily zásadu absorpce; žalovaný se ve svém rozhodnutí nevypořádal se všemi námitkami odvolatele, konkrétně s námitkami týkajícími se luminoforu jako notoriety a výsledku Ing. Maxové; správní orgány při hodnocení nedostatku spolupráce jako přítěžující okolnosti nespécifikovaly, v jakém ohledu žalobce nespolupracoval; správní orgány se nevypořádaly s těmi argumenty v posudku Ing. Mičána, které nevycházely z jiných odmítnutých důkazních prostředků; správní orgány uložily žalobci pokutu dle zákona o odpadech ve znění účinném před novelou – zákonem č. 314/2006 Sb., ačkoli měly vycházet z ustanovení ve znění této novely“.

Soud také dodává, že vzhledem k rozsahu žaloby a množství argumentů, které se často v celém textu žaloby opakují a překrývají, posuzoval soud žalobní námitky na základě principu, že povinnost řádného odůvodnění rozhodnutí nelze mechanicky ztotožňovat s povinností poskytnout podrobnou odpověď na každý jednotlivý v žalobě uplatněný argument. Odpověď na základní námitky v sobě může v některých případech konzumovat i odpověď na některé námitky dílčí a související (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 As 79/2012-54; ze dne 29. 8. 2013, č. j. 7 As 182/2012-58; ze dne 19. 2. 2014, č. j. 1 Afs 88/2013-66; všechna rozhodnutí správních soudů jsou dostupná na: www.nssoud.cz).

Žaloba není důvodná.

1. Nicotnost a nepřezkoumatelnost rozhodnutí

Soud se předně zabýval první a osmou námitkou ohledně nicotnosti napadeného rozhodnutí (§ 76 odst. 2 s. ř. s.) a nepřezkoumatelnosti rozhodnutí inspekce [§ 76 odst. 1

písm. a) s. ř. s.], protože tyto vady by vylučovaly další věcný přezkum. Žalobce spatřuje nicotnost rozhodnutí žalovaného v absenci podpisu oprávněné úřední osoby.

Ze správního spisu zjistil, že písemné vyhotovení rozhodnutí žalovaného je podepsané oprávněnou úřední osobou včetně otisku úředního razítka. Ve správním řízení byl žalobce zastoupen Mgr. Miroslavem Doležalem, který podle přiložené doručky rozhodnutí obdržel v listinné podobě poštou. Účinky zastoupení jsou spojeny mimo jiné i s doručováním písemností zástupci (§ 34 odst. 2 správního řádu). Pokud žalobce obdržel elektronicky rozhodnutí žalovaného bez úředního podpisu, není tato skutečnost s ohledem na existenci účinného zastoupení jakkoli relevantní. Žalobce totiž napadá kvalitu rozhodnutí, které bylo doručováno elektronicky, nikoli toho, které obdržel jeho zástupce, vůči němuž se právě posuzují účinky doručení. Navíc ve smyslu § 69 odst. 3 správního řádu zasláné elektronické rozhodnutí bylo v souladu se zákonem vytvořeno autorizovanou konverzí, kterou dokládá ověřovací doložka konverze do dokumentu v listinné podobě ze dne 19. 6. 2013, č. j. 34142/ENV/13. Vznesená námitka proto není důvodná nejen ve vztahu k nicotnosti, ale ani ve vztahu k posuzování zákonnosti rozhodnutí (srov. i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2014, č. j. 9 As 34/2014-76).

Pro úplnost soud dodává, že neshledal jiné vady, jejichž následkem by byla nicotnost napadeného rozhodnutí.

Soud se dále zabýval tvrzenou nepřezkoumatelností. Nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí spočívá dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, přičemž nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost předchází případné nepřezkoumatelnosti pro nedostatek jeho důvodů; důvody rozhodnutí lze zkoumat toliko u rozhodnutí srozumitelných (rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 11. 4. 2006, č. j. 31Ca 39/2005-70, č. 1282/2007 Sb. NSS).

Za nesrozumitelné považují soudy rozhodnutí například tehdy, kdy odůvodnění nedává smysl, který by svědčil o skutkových a právních důvodech, které vedly správní orgán k vydání rozhodnutí (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2003, č. j. 7 A 547/2002-24); pro rozpor výroku s odůvodněním (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 12. 2003, č. j. 2 Ads 33/2003-78, č. 523/2005 Sb. NSS) či pro výrok, který nemá oporu v zákoně (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2003, č. j. 7 A 181/2000-29, č. 11/2003 Sb. NSS), nebo není-li rozhodnutí rozčleněno na výrok a odůvodnění, protože není zřejmé, zda správní orgán rozhodl o všech návrzích účastníka řízení (rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 10. 1994, č. j. 6A 63/93-22).

Rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů je potom takové, z jehož odůvodnění není seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti tvrzené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů. Rozhodnutí, jehož odůvodnění obsahuje toliko obecný odkaz na to, že napadené rozhodnutí bylo přezkoumáno a jeho důvody shledány správnými, je nepřezkoumatelné, neboť důvody, o něž se výrok opírá, zcela chybějí (rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 2. 1993, č. j. 6A 48/92-23, publ. pod č. 27/1994 SJS).

Žalobce shledává nepřezkoumatelnost rozhodnutí inspekce v existenci mezery ve výrokové části. Vytýkaný způsob formátování textu rozhodnutí (inspekce vynechala mezi výrokovou částí a poučením, jak má žalobce uloženou pokutu uhradit, cca 5 centimetrů volného prostoru bez textu) nelze považovat ve smyslu citované judikatury za vadu, která by zakládala nepřezkoumatelnost rozhodnutí inspekce pro nesrozumitelnost, natož pro nedostatek důvodů. Nejedná se dokonce o žádnou („prostou“) vadu správního rozhodnutí. Naopak je vhodné kladně hodnotit praxi, pokud se správní orgány při vydávání aktů zaměřují mimo obsahovou stránku i na grafickou úpravu, vhodné členění a formátování textu, což v rámci principu dobré správy akty lépe zpřístupňuje jejich adresátům. Soud považuje žalobcovu polemiku ohledně počtu mezer ve výroku rozhodnutí inspekce nejen za právně neúčelnou a značně spekulativní, ale rovněž s ohledem na urážlivá a naprosto ničím nepodložená obvinění směřovaná správnímu orgánu prvního stupně za nevhodnou.

Žalobce dále brojí proti nepřezkoumatelnosti všeho, co inspekce vytkla žalobci v prvoinstančním rozhodnutí. Soud předem uvádí, že s ohledem na zásadu dispozitivnosti správního soudnictví se míra přezkumu správního rozhodnutí pojí s precizností, s jakou byly formulovány jednotlivé žalobní námitky. Proto se soudy zpravidla věnují detailně pouze dostatečně rozvinutým žalobním námitkám a obecná tvrzení, která neobsahují konkrétní důvody, vypořádají pouze obecně [srov. i § 71 odst. 1 písm. d)]. Žalobce v případě tvrzené nepřezkoumatelnosti rozhodnutí inspekce neuvádí žádné bližší důvody. Soud naopak považuje rozhodnutí inspekce za srozumitelné a dostatečně odůvodněné. Rozhodnutí obsahuje výrokovou část s popisem vytčených skutků a v odůvodnění shrnuje podklady rozhodnutí, skutková zjištění a odůvodnění jednotlivých výroků.

Jelikož žalobce netvrdí jiné důvody nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí a soud ani jiné neshledal, bylo možné přikročit k věcnému přezkoumání zbývajících námitek.

2. Aplikace odpadového zákona, zahájení správního řízení a vadnost výroků rozhodnutí inspekce

Žalobce v související druhé a třetí námitce napadá za prvé nesprávnou aplikaci odpadového zákona, ve znění zákona č. 314/2006 Sb., na skutky, které žalobce spáchal ještě před účinností uvedené novely, za druhé nedostatečné vymezení skutků v oznámení o zahájení správního řízení a za třetí všechny výroky rozhodnutí inspekce ohledně neurčitého vymezení skutků.

Soud se nejprve zabýval otázkou, zda měl být v případě žalobce aplikován odpadový zákon ve znění účinném před nabytím účinnosti zákona č. 314/2006 Sb., tedy před dnem 22. 6. 2006. Žalobce stejnou námitku vznesl již v předcházejícím řízení a v citovaném rozsudku zdejšího soudu ze dne 20. 7. 2012, č. j. 8Ca 28/2009-57, na ni dostal obsahově vyčerpávající odpověď. Jelikož tehdy i nyní se stále jedná o totožný případ, kdy jednání žalobce, za které byl potrestán, mělo buď povahu správního deliktu trvajícího, nebo správního deliktu pokračujícího, přidržel se soud již vyřčeného právního názoru, že

pokud „[...] se zákon změní během páchaní činu, užije se zákona, který je účinný při dokončení jednání, kterým je čin spáchán. Pokračování v trestném činu, trestné činy trvající a hromadné tvoří jediný skutek a dobou činu je u nich doba ukončení trestného činu. To znamená, že u pokračování v trestném činu je to poslední jednání, resp. poslední dílčí účinek (následek), který tvoří s předchozími jednotu. U trestných činů trvajících je dobou činu moment ukončení protiprávního stavu. Pokračování v trestném činu, trestné činy trvající a hromadné se posuzují podle přísnějšího zákona účinného v době ukončení trestného činu i tehdy, kdy část skutku, třebaže převážná, spadá do doby účinnosti starého trestního zákona, pro pachatele příznivějšího. (Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2011, č. j. 14 Kse 3/2011-43.)“.

Soud také doplňuje, že uvedená zásada je normativně upravena i v § 2 odst. 2 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník. Proto se žalobce mylí, pokud se v otázce časové působnosti sankčních norem domnívá, že trestní právo funguje na jiném principu než správní trestání. Jestliže tedy za doby žalobcových protiprávních jednání vstoupil v účinnost zákon č. 314/2006 Sb., správní orgány skutky správně posuzovaly podle odpadového zákona ve znění uvedené novely, ačkoli sankce byly nově přísnější. Inspekce ve svém rozhodnutí uvedla, že vycházela z odpadového zákona ve znění pozdějších předpisů. Ačkoli ve výroku blíže nespecifikovala, že aplikovala odpadový zákon ve znění zákona č. 314/2006 Sb., vzhledem k jasnosti pravidla ohledně časové působnosti trestních norem v případě pokračujícího a trvajícího protiprávního jednání je zcela zřejmé, že uvedenou novelu aplikovat měla a také tak učinila. Pochybnosti vyvrací i citovaný rozsudek zdejšího soudu ze dne 20. 7. 2012, č. j. 8Ca 28/2009-57, podle něhož byly správní orgány přímo zavázány k tomu, aby aplikovaly odpadový zákon ve znění uvedené novely, čehož si byl žalobce vědom. Pokud žalobce odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2005, č. j. 4 As 42/2004-87, soud neshledal, že by s ním bylo rozhodnutí inspekce v rozporu, protože ve výroku obsahuje příslušná právní ustanovení a konkrétní popis skutku, je z něj tedy patrný jak předmět rozhodování, tak právní kvalifikace. Soud k tomu dodává, že detailní rozbor časové účinnosti právního předpisu ve výroku správního rozhodnutí by byl smysluplný tehdy, pokud by byl případ právně komplikovaný, bylo by nutné pracovat s intertemporálními ustanoveními či správní orgán by v rámci jednoho řízení posuzoval více skutků, na které by se vztahovala různá znění použitého zákona.

Soud se dále zabýval otázkou, zda inspekce dostatečně vymezila jednotlivé skutky v oznámení o zahájení správního řízení.

Podle § 46 odst. 1 správního řádu „*Řízení z moci úřední je zahájeno dnem, kdy správní orgán oznámil zahájení řízení účastníkovi uvedenému v § 27 odst. 1 doručením oznámení nebo ústním prohlášením, a není-li správnímu orgánu tento účastník znám, pak kterémukoliv jinému účastníkovi. Oznámení musí obsahovat označení správního orgánu, předmět řízení, jméno, příjmení, funkci nebo služební číslo a podpis oprávněné úřední osoby*“ (zvýraznil zdejší soud, pozn.).

Povinností vymezit předmět řízení při jeho zahájení se zabýval Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 20. 11. 2003, č. j. 5 A 73/2002-34, č. 296/2004 Sb. NSS. V něm dospěl k závěru, že vymezení skutku, pro který je řízení podle správního řádu zahájeno, musí být konkrétní, stejně tak jako musí být z oznámení o zahájení řízení zřejmé, co bude

jeho předmětem a o čem bude v řízení rozhodováno. Dále konstatoval, že v sankčním řízení je vhodné uvést, jaký postih za dané jednání hrozí, ačkoli takovou specifikaci nelze považovat za předčasné konstatování odpovědnosti, která je teprve v řízení zkoumána.

Inspekce zahájila správní řízení se žalobcem dne 10. 7. 2007 oznámením o zahájení řízení z moci úřední ze dne 4. 7. 2007, zn. 42/OOH/0713369.06/07/CDV. V tomto oznámení inspekce popsala žalobce jako společnost, která provozuje neutralizační a deemulgační stanici – zařízení k odstraňování odpadů. Správní řízení inspekce zahájila na základě kontrol provedených u žalobce dne 5. 12. 2006 a 11. 4. 2007 a jednání uskutečněného dne 27. 4. 2007. Inspekce dále vymezila 4 skutky, pro které zahájila řízení, jejich právní kvalifikací a konkrétním popisem. Inspekce popsala místo, vymezila u jednotlivých skutků čas či časové rozmezí, množství odpadu, způsob spáchání a informovala i o horní hranici peněžité sankce.

Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 3. 2010, č. j. 1 Afs 58/2009-541, č. 2119/2010 Sb. NSS, konstatoval, že „[p]okud jde o samotnou povahu oznámení o zahájení správního řízení, je nutno vzít v potaz, že na samém počátku řízení není možné jeho předmět zcela přesně vymezit. V této fázi má správní orgán pouze informace plynoucí z jeho postupu před samotným zahájením správního řízení a z případných vnějších podnětů. Nicméně předmět jakéhokoli zahajovaného řízení (a pro oznámení o zahájení správně-trestního řízení to platí zvláště) musí být identifikován dostatečně určitě tak, aby účastníkovi řízení bylo zřejmé, jaké jeho jednání bude posuzováno, a aby bylo zaručeno jeho právo účinně se v daném řízení hájit“. Soud v nyní posuzovaném případě dospěl k závěru, že žalobci muselo být jasné, jaké skutky mu byly kladeny za vinu, a žalobce měl možnost se v řízení bránit, což aktivně činil. Prvně je vhodné poukázat na to, že jednotlivé skutky musel žalobce vnímat jako popsané dostatečně konkrétně, což potvrzuje například vyjádření žalobce ze dne 25. 7. 2007, v němž se žalobce detailně k jednotlivým skutkům vyjadřuje, a dokonce u některých navrhuje, aby bylo od sankce upuštěno, protože samotné projednání považoval za dostačující sankci. Dostatečné vymezení předmětu správního řízení dokládá i znalecký posudek ze dne 3. 8. 2007, č. 22/2007, zhotovený znalcem Ing. Janem Mičánem, který si žalobce objednal jako ospravedlňující důkazní prostředek pro účely správního řízení. V rámci tohoto posudku žalobce položil znalci konkrétní otázky k posouzení jednotlivých správních deliktů, z čehož je patrné, že žalobci bylo zřejmé, proč s ním bylo řízení vedeno, tedy jaké skutky mu byly kladeny za vinu.

Žalobcovy další námitky k vymezení jednotlivých skutků lze shrnout, že inspekce neurčila v oznámení o zahájení řízení, ve které dny a jaké množství odpadu žalobce odstranil. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 11. 1. 2013, č. j. 5 As 138/2012-23, konstatoval, že „[p]opis skutku je jen slovní formou, jejímž prostřednictvím se skutek odráží ve vyjadřovacích projevech lidské komunikace. Popisem skutku je tedy zapotřebí rozumět jazykový popis těch jednání či skutkových okolností, které lze kvalifikovat (tj. podřadit) formálními znaky správního deliktu uvedeným v zákoně. Popis skutku musí obsahovat ty skutkové okolnosti, které jsou právně významné z hlediska naplnění jednotlivých znaků skutkové podstaty správního deliktu, který je předmětem řízení, tj. za nějž byla v dané věci uložena pokuta. Přesný časový údaj je nutný zejména u deliktů, kdy je časové vymezení právně významné z hlediska naplnění jednotlivých znaků skutkové podstaty daného deliktu, v ostatních případech bude přesná časová specifikace skutku postradatelná a bude moci být nahrazena méně

přesným určením“. Jedním z primárních cílů konkrétního vymezení skutku je dosažení stavu, aby skutek nemohl být zaměněn s jiným. Posoudit je nutné každé jednotlivé vymezení skutku ve vztahu k příslušným skutkovým podstatám správních deliktů, protože stejné časové vymezení bude jednou podmínkou nezaměnitelnosti splňovat, ale podruhé tomu tak být nemusí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2011, č. j. 5 As 75/2011-54).

Z citovaného oznámení vyplývá, že první skutek, který se týkal porušení § 20 písm. c) odpadového zákona, inspekce časově vymezila obdobím od 14. 3. 2006 do 30. 11. 2006 a množstvím odpadové vody ve výši 31,44 t. Druhý skutek, který se týkal porušení § 39 písm. 1 odpadového zákona, inspekce časově vymezila dílčími útoky realizovanými dne 25. 4. 2006 (0,813 t), 13. 7. 2006 (1,96 t) a 18. 12. 2006 (2,9 t) a výsledkem průběžné evidence ze dne 18. 12. 2006 (6,26 t). Třetí skutek, který se týkal porušení § 18 odst. 1 písm. e) odpadového zákona, inspekce časově vymezila v první části od 6. 3. 2006 do 11. 4. 2007 (celkem 14 dílčích skutků, z nichž ve 12 z nich došlo k protiprávnímu jednání – celkem 1,15 t odpadu); ve druhé části poukázala na dva dílčí útoky realizované dne 25. 4. 2006 a 13. 7. 2006. Čtvrtý skutek, který se týkal porušení § 18 odst. 1 písm. a) odpadového zákona, vymezila rokem 2006.

Soud uvádí, že všechny skutky měly povahu pokračujícího nebo trvajících deliktů. V případě trvajících deliktů podle doktríny skutek spočívá ve vytvoření či udržování protiprávního stavu. Legální definici pokračujícího deliktu obsahuje § 116 trestního zákoníku, ze kterého lze na základě *analogie iuris* vycházet i ve správním trestání. Principem pokračujícího deliktu je konstrukce, že jednotlivé dílčí útoky pokračujícího deliktu, které by mohly být za jiných okolností samostatnými skutky, jsou považovány za skutek jediný. Z povahy pokračujícího deliktu je důležité vymezení především časového rozsahu protiprávní činnosti a vzniklých následků, v řadě případů nemusí být ale praktické nebo dokonce možné vymezit všechny dílčí útoky pokračujícího deliktu. Správní orgán je v určitých případech pokračujícího deliktu (například opakující se drobné krádeže, kontinuální znečišťování atd.) schopen zjistit toliko dobu, po kterou docházelo k protiprávnímu jednání (respektive časové vymezení jednotlivých dílčích útoků), a související celkové škodlivé následky, reálně ale nemůže prokázat detaily každého dílčího útoku. To však není v případě pokračujícího deliktu potřebné a absence detailního popisu všech dílčích skutků nijak nesnižuje protiprávnost a následky pokračujícího deliktu, které správní orgán prokáže, v souhrnu dílčích útoků.

Jelikož pokračující a trvajících delikty jsou považovány za jeden skutek, soud shledal za dostatečný způsob, jakým inspekce vymezila jednotlivé skutky v oznámení o zahájení řízení. Oznámení u každého skutku obsahovalo základní popis skutku, časové vymezení protiprávního jednání (dílčích útoků), případně i celkové množství odpadu, právní kvalifikaci a možné rozpětí sankce. Žalobce sice uvádí, že bylo porušeno jeho právo na spravedlivý proces, pokud nebyly vymezeny časově a množstvím odpadu jednotlivé dílčí útoky, neuvádí ale, v čem konkrétně měl být ve svém právu na spravedlivý proces zkrácen. Vhodné je dále uvést, že oznámení o zahájení řízení je pouze prvotním úkonem správního orgánu, během něhož správní orgán nemůže přirozeně znát všechny detailní rysy vytčených skutků, kvůli kterým zahajuje správní řízení a jež teprve později objasní. Ačkoli oznámení o zahájení řízení musí obsahovat ve smyslu citovaných judikátů konkrétní

vymezení předmětu řízení (vytýkaných skutků), aby účastník řízení věděl, co je mu vytýkáno, a mohl se bránit, není na něj možné klást v míře detailu stejné požadavky jako na výrokovou část meritorního rozhodnutí.

Nakonec soud ani neshledal, že by postup inspekce byl v rozporu s odkazovaným rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006-73, č. 1546/2008 Sb. NSS, a nálezem Ústavního soudu ze dne 25. 4. 2005, sp. zn. I. ÚS 125/04. Uvedený rozsudek Nejvyššího správního soudu se vztahuje k náležitostem výroku rozhodnutí, nikoli k obsahu oznámení o zahájení řízení, na které z povahy věci nemohou být kladeny stejné nároky ohledně detailnosti popisu skutků, jak osvětlil soud výše. Nález Ústavního soudu se pak zabýval situací, kdy bylo proti ženě zahájeno trestní stíhání z důvodů, které neodpovídaly provedeným důkazům, a následně byla žena odsouzena za jednání, jež nebylo podloženo dokazováním. V případě žalobce ale inspekce zahájila správní řízení na základě kontrol ze dne 5. 12. 2006, 11. 4. 2007 a jednání ze dne 27. 4. 2007, kterými odhalila jednotlivé protiprávní skutky, zahájení správního řízení tak bylo odůvodněno konkrétními skutkovými zjištěními.

Soud se posléze zabýval otázkou určitosti výroků rozhodnutí inspekce v rozhodnutí ze dne 28. 3. 2013, č. j. ČIŽP/42/OOH/SR01/0713369.004/13/CMK.

Podle § 68 odst. 2 věty první správního řádu „[v]e výrokové části se uvede řešení otázky, která je předmětem řízení, právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno, a označení účastníků řízení podle § 27 odst. 1“.

Obsah výrokové části v nejobecnější rovině upravuje § 68 odst. 2 věta první správního řádu. Zvláštnostmi výroku rozhodnutí v případě správního trestání se zabýval již rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006-73, č. 1546/2008 Sb. NSS), v němž dospěl k závěru, že „[v]ymezení předmětu řízení ve výroku rozhodnutí o správním deliktu proto vždy musí spočívat ve specifikaci deliktu tak, aby sankcionované jednání nebylo zaměnitelné s jednáním jiným. [...] V rozhodnutí trestního charakteru, kterým jsou i rozhodnutí o jiných správních deliktech, je nezbytné postavit najisto, za jaké konkrétní jednání je subjekt poškozen – to lze zaručit jen konkretizací údajů obsahující popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným. Taková míra podrobnosti je jistě nezbytná pro celé sankční řízení, a to zejména pro vyloučení překážky litispendence, dvojího postihu pro týž skutek, pro vyloučení překážky věci rozhodnuté, pro určení rozsahu dokazování a pro zajištění řádného práva na obhajobu. V průběhu řízení lze jistě vymezení skutku provedené při zahájení řízení změnit v závislosti na dalších skutkových zjištěních či výsledku dokazování. Tak může dojít k jinému časovému ohraničení spáchaného skutku, rozsahu způsobeného následku, apod. Typicky takové situace mohou nastat zejména u tzv. trvajících či hromadných deliktů, deliktů spáchaných v pokračování (dílčí útoky vedené jednotným záměrem, spojené stejným či podobným způsobem provedení a blízkou souvislostí časovou a v předmětu útoku, které naplňují stejnou skutkovou podstatu). Je to až vydané rozhodnutí, které jednoznačně určí, čeho se pachatel dopustil a v čem jím spáchaný delikt spočívá. Jednotlivé skutkové údaje jsou rozhodné pro určení totožnosti skutku, vylučují pro další období možnost záměny skutku a možnost opakovaného postihu za týž skutek a současně

umožňují posouzení, zda nedošlo k prekluzi možnosti postihu v daném konkrétním případě“. Z citovaného rozhodnutí dále vyplývá, že pokud správní orgán neuvede požadované náležitosti do výroku svého rozhodnutí, podstatně poruší ustanovení o řízení ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

Bez zajímavosti nezůstává ani vztah mezi oznámením o zahájení řízení a meritorním rozhodnutím daného řízení, který popsal Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 14. 3. 2011, č. j. 2 Afs 91/2009-149. Mezi vymezením skutku, pro který je zahajováno sankční správní řízení, a popisem tohoto skutku v následném meritorním rozhodnutí nemusí existovat naprostá shoda, neboť v průběhu řízení mohou některé dílčí skutečnosti teprve vyplynout najevo či může jinak dojít ke korektuře původních skutkových předpokladů. Pokud však je v průběhu řízení zjištěn určitý aspekt jednání, který „obviněnému“ dosud nebyl vytýkán, a vede-li toto nové dílčí skutkové zjištění k rozšíření právní kvalifikace postihovaného jednání, je nutno před vydáním rozhodnutí přistoupit k „rozšíření obvinění“.

Podle § 66 odst. 3 písm. d) odpadového zákona, ve znění zákona č. 314/2006 Sb., „[p]okutu 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“.

Podle § 66 odst. 3 písm. e) odpadového zákona, ve znění zákona č. 314/2006 Sb., „[p]okutu do výše 10 000 000 Kč uloží inspekce fyzické osobě oprávněné k podnikání nebo právnické osobě, která provozuje zařízení ke sběru nebo výkupu odpadů bez potřebného souhlasu příslušného správního úřadu nebo v rozporu s ním nebo provozuje zařízení ke sběru nebo výkupu odpadů v rozporu se schváleným provozním řádem zařízení“.

Podle § 66 odst. 4 písm. a) odpadového zákona, ve znění zákona č. 314/2006 Sb., „[p]okutu do výše 50 000 000 Kč uloží inspekce fyzické osobě oprávněné k podnikání nebo právnické osobě, která zařadí odpad uvedený v § 6 odst. 1 písm. a), b) nebo c) jako odpad ostatní nebo nakládá s tímto odpadem jako s odpadem ostatním, aniž by měla osvědčení od pověřené osoby podle § 9, že odpad nemá nebezpečné vlastnosti“.

V rozhodnutí ze dne 28. 3. 2013, č. j. ČIŽP/42/OOH/SR01/0713369.004/13/CMK, inspekce ve výroku I. vymezila jednotlivé skutky, kterými se žalobce dopustil správní deliktů.

Prvního deliktu se žalobce dopustil „[...] podle § 66 odst. 3 písm. d) zákona o odpadech tím, že provozovala zařízení k odstraňování odpadů na provozovně neutralizační stanice umístěné na adrese Zátkova 495, Soběslav, na pozemku parcelní číslo 656/4 v k. ú. Soběslav (dále jen „provozovna neutralizační stanice“) v rozporu s provozním řádem schváleným pro toto zařízení rozhodnutím Krajského úřadu Jihočeského kraje ze dne 2. 3. 2006 (č.j.: KUJCK 5867/2006 OZZL/3/So-R). Spáchání tohoto správního deliktu se společnost SITA dopustila tím, že v období od 14. 3. 2006 do 30. 11. 2006 na provozovně neutralizační stanice odstraňovala odpad kategorie ostatní vedený ve vyhlášce č. 381/2001 Sb. (dále jen „Katalog odpadů“) pod katalogovým číslem 11 01 12 s názvem: „Oplachové

vody neuvedené pod číslem 11 01 11', v celkovém množství 31,440 t, přičemž tento odpad nebyl uveden v tehdy platném provozním řádu zařízení v kapitole H nadepsané: „Seznam zpracovávaných odpadů“. Tímto jednáním účastníka řízení došlo k porušení povinnosti stanovené v § 20 písm. c) téhož zákona“.

Druhého deliktu se žalobce dopustil „[...] podle § 66 odst. 3 písm. e) zákona o odpadech tím, že provozovala zařízení ke sběru odpadů umístěné na pozemcích parcelní číslo 3661/5, 3661/7, 3664/21 a 3664/22 v k.ú. Soběslav v rozporu s provozním řádem zařízení schváleným rozhodnutím Krajského úřadu Jihočeský kraj č.j. KUJCK 4066/2006 OZZL/3/Hj-R ze dne 2.3.2006. Spáchání tohoto správního deliktu se společnost SITA dopustila tím, že infekční odpady převzaté do povoleného zařízení ke sběru odpadů nepředávala ke konečnému odstranění ve lhůtě do 48 hodin (v letním období), resp. do 72 hodin (v zimním období) od jejich vzniku. Konkrétně společnost SITA přebírala infekční odpad kategorie nebezpečný vedený v Katalogu odpadů pod katalogovým číslem 18 02 02* s názvem: „Odpady, na jejichž sběr a odstraňování jsou kladeny zvláštní požadavky s ohledem na prevenci infekce“, a to v roce 2006 i 2007. Od nabytí právní moci rozhodnutí č.j. KUJCK 4066/2006 OZZL/3/Hj-R dne 6. 3. 2006 společnost SITA převzala do dne kontroly ČIŽP provedené dne 11. 4. 2007 uvedený odpad celkem 14-krát, přičemž ve 12 případech (v souhrnném množství 0,970 t) z toho nebyl společností SITA dodržen termín předání do 48 hodin v letním období, respektive do 72 hodin v zimním období ke konečnému odstranění, jak stanoví schválený a v kontrolovaném období platný provozní řád zařízení. Navíc bylo společností SITA v lednu 2006 přijato do zařízení ke sběru odpadů (na základě rozhodnutí platného pro předchozího majitele zařízení ke sběru a výkupu odpadů) ještě dalších 0,180 t infekčních odpadů, které byly v zařízení soustřeďovány ještě po datu 6. 3. 2006 a to po dobu delší než výše uvedených 72 hodin (počítáno od 6. 3. 2006). Celkem nebyla dodržena výše uvedená lhůta pro předání ke konečnému odstranění u 1,150 t odpadů katalogového čísla 18 02 02*. Výše uvedeným jednáním účastníka řízení došlo k porušení povinnosti stanovené § 18 odst. 1 písm. e) zákona o odpadech“.

Třetího deliktu se žalobce dopustil „[...] podle § 66 odst. 4 písm. a) zákona o odpadech tím, že zařadila odpad uvedený v § 6 odst. 1 písm. b) zákona o odpadech, tzn. obsahující některé ze složek uvedených v příloze č. 5 k tomuto zákonu, jako odpad ostatní a nakládala s tímto odpadem jako s odpadem ostatním, aniž by měla osvědčení od pověřené osoby podle § 9 zákona o odpadech, že odpad nemá nebezpečné vlastnosti. Spáchání tohoto správního deliktu se společnost SITA dopustila tím, že jako provozovatel zařízení ke sběru odpadů umístěného na pozemcích parcelní číslo 3661/5, 3661/7, 3664/21 a 3664/22 v k.ú. Soběslav, jeho provoz byl povolen rozhodnutím Krajského úřadu Jihočeský kraj č.j.: KUJCK 4066/2006 OZZL/3/Hj-R ze dne 2. 3. 2006 (dále též „zařízení ke sběru odpadů“), v roce 2006 (konkrétně ve dnech 25. 4. 2006, 13. 7. 2006 a 18. 12. 2006) od družstva DITA výrobní družstvo invalidů v Táboře přebíral odpadní sklo ze zpracování CRT-obrazovek obsahující luminofor, tj. odpad znečištěný složkami, které činí odpad nebezpečným (luminofor obsahuje nebezpečné složky, které jsou uvedené v příloze č. 5 zákona o odpadech pod kódy C11, C5, C7, C18 a C19), a tento odpad pro účely dalšího nakládání s ním (soustřeďování/skládování ve vlastním zařízení ke sběru odpadů a odstranění na skládce odpadů) zařadila pod katalogové číslo 16 02 16, tj. jako odpad kategorie ostatní, a dále s tímto odpadem jako s odpadem ostatním i nakládala až do doby předání společnosti A.S.A. České Budějovice, s.r.o. ve dvou dodávkách dne 20. 12. 2006 a 21. 12. 2006. Tímto jednáním účastníka řízení došlo k porušení povinnosti stanovené § 6 odst. 1 písm. b) zákon o odpadech“.

Žalobce předně obecně namítá, že jednotlivé skutky vymezené ve výroku I. rozhodnutí inspekce nejsou dostatečně popsány tak, aby naplňovaly prvky příslušné skutkové podstaty správního deliktu, a opakovaně brojí proti aplikaci odpadového zákona ve znění zákona č. 314/2006 Sb. K prvnímu deliktu dále podrobněji uvádí, že inspekce neurčila ve výrokové části, ve které dny jaké množství odpadu žalobce odstranil v neutralizační stanici, přičemž považuje souhrnné informace o deliktu za nedostatečné. K druhému deliktu uvádí, že inspekce neurčila ve výrokové části napadeného rozhodnutí, ve které dny jaké množství odpadu neodstranil žalobce řádně a včas dle provozního řádu zařízení ke sběru odpadů, přičemž považuje opětovně pouze souhrnné informace o deliktu za nedostatečné. K třetímu deliktu opakuje, že inspekce neurčila ve výrokové části napadeného rozhodnutí, ve které dny jaké množství odpadu zařadil žalobce jako odpad ostatní či kam a kolik jej odvezl. Žalobce rovněž namítá, že skutky popsané ve výroku se nestaly.

Soud se předně zabýval námitkou ohledně nedostatečného vymezení skutků v I. výroku rozhodnutí. Soud obecně uvádí, že stejně jako v oznámení o zahájení řízení vycházela inspekce ze shora uvedených důvodů správně i v prvoinstančním rozhodnutí z odpadového zákona ve znění zákona č. 314/2006 Sb., protože žalobce pokračoval v jednotlivých skutcích i po účinnosti uvedené novely. Soud rovněž odkazuje na výše uvedené úvahy ohledně vymezení pokračujících a trvajících deliktů. Inspekce vymezila první skutek časovým obdobím a celkovým množstvím odpadu. Jelikož se jednalo o pokračující delikt, kdy žalobce naplnil skutkovou podstatu správního deliktu dílčími útoky (opakovaným vypouštěním oplachových vod), nebylo pro účely skutkové podstaty § 66 odst. 3 písm. d) odpadového zákona nutné vymezit každý jednotlivý útok, nýbrž postačovalo určení časového období a celkového množství vypuštěných oplachových vod. V případě druhého skutku je závěr soudu vzhledem k jeho pokračující povaze stejný. Inspekce vymezila místo, časové období, způsob provedení skutku, počet případů chybného nakládání s infekčním odpadem a jeho souhrnné množství. Pro účely skutkové podstaty § 66 odst. 3 písm. e) odpadového zákona nebylo nutné vymezit každý jednotlivý útok pokračujícího deliktu. U třetího skutku inspekce rovněž vymezila místo, čas a způsob provedení skutku. S ohledem na pokračující povahu deliktu nebylo nutné detailně vymezit všechny jednotlivé dílčí útoky. Údaj ohledně množství převzatého množství obrazovek sice ve výroku chybí, ale je možné ho najít v odůvodnění rozhodnutí. S ohledem na § 66 odst. 4 písm. a) odpadového zákona není množství odpadu definičním prvkem uvedené skutkové podstaty; jedná se o okolnost, která určuje závažnost správního deliktu (srov. § 67 odst. 2 odpadového zákona). Větší váhu pro nezaměnitelné vymezení skutku má časový údaj než množství odpadu. Jelikož se jedná pouze o okolnost pro posuzování závažnosti správního deliktu, který byl popsán ve výroku rozhodnutí inspekce, soud považoval bližší popis této okolnosti v odůvodnění rozhodnutí za dostatečný.

Soud se dále zabýval obecnou námitkou žalobce, že skutky popsané ve výroku se nestaly. Soud znovu opakuje, že v rámci zásady dispozitivnosti soudního řízení míra konkrétnosti žalobních námitek určuje „hloubku“ soudního přezkumu. Úlohou soudu proto není domýšlení či dotváření žalobních námitek nad rámec žaloby. Pokud žalobce obecně namítá, že vytčené skutky se nestaly, aniž by své tvrzení blíže osvětlil, soud odkazuje na kontrolní protokoly ze dne 5. 12. 2006 a 11. 4. 2007, kterými inspekce

zaznamenala skutková zjištění v provozovně žalobce. V protokolu ze dne 5. 12. 2006 inspekce zaznamenala, že v zařízení byl zpracováván odpad – oplachové vody, ačkoli žalobce neměl v dané době povolení odpad odstraňovat. Součástí jsou dokumenty: kopie skladové karty a hlášení o produkci a nakládání s odpady za rok 2006 vztahující se k měsíci červenec, které dokládají množství oplachové vody. V protokolu ze dne 11. 4. 2007 inspekce popsala, že žalobce nakládal se zdravotnickým odpadem v rozporu s provozním řádem stacionárního zařízení, zároveň poukázala na to, že žalobce převzal obrazovky od družstva DITA bez toho, aby měl k tomuto odpadu základní popis odpadu. Součástí jsou dokumenty: příjemka – převodka – výdejka, které dokládají převzetí obrazovek od družstva DITA, a průběžné evidence nakládání s odpadem. Vzhledem k tomu, že žalobce blíže neuvádí, které skutečnosti považuje za neprokázané a proč, nemůže být zcela neurčitá námitka úspěšná [srov. povinnost žalobce v § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. formulovat konkrétně žalobní body]. Soud přitom odkazuje i na odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaného na straně 2 až 3, kde jsou popsána skutková zjištění v kontextu podkladů rozhodnutí.

Žalobce rovněž uvádí, že správní spis neobsahuje žádný dokument, který by dokládal, že by žalobce do konce měsíce června 2006 a od začátku měsíce srpna 2006 prováděl protiprávní činnost dle § 66 odst. 3 písm. d) odpadového zákona. Žalobce se po celou dobu řízení vyjadřoval jen k měsíci červenec 2006. Řízení pro tento skutek mělo být z důvodu prekluze rovněž zastaveno. Soud shledal, že uvedená argumentace se vztahuje ke správnímu deliktu, který spočíval v nepovoleném odstraňování oplachových vod (první skutek); tento správní delikt inspekce vymezila obdobím od 14. 3. 2006 do 30. 11. 2006. *Součástí spisu je kopie skladové karty, ve které jsou zachyceny jednotlivé jízdy týkající se odpadu katalogového čísla 110112 (celkem 31,44 tun), jež proběhly ve vymezeném období. Protokol ze dne 5. 12. 2006 pak detailněji popisuje skutečnosti uvedené ve skladové kartě. Tyto listiny společně dokládají nepovolené odstraňování oplachových vod v období, jak ho vymezila inspekce v I. výroku. Navíc i znalecký posudek ze dne 3. 8. 2007, č. 22/2007, na straně 7 uznává množství odpadu i časové vymezení uvedeného skutku. Jelikož posudek nechal vyhotovit žalobce a ve správním řízení jím argumentoval, je zřejmé, že žalobce vymezení skutku akceptoval a uvedená skutečnost nebyla v řízení sporná. Námitku proto soud nepovažuje za důvodnou. Otázkou prekluze deliktu se pak soud podrobně zabývá níže pod bodem číslo 6.*

3. Neprokázané vlastnictví odpadu

Žalobce ve čtvrté námitce namítá, že inspekce nepřijala důkaz chemickým rozbořem navrženým a předloženým žalobcem, protože laboratorně zkoumaný odpad byl ve vlastnictví žalobce. Žalobce ale tvrdí, že z dokumentů ve spisu nevyplývá skutečnost, že by odpad byl v jeho vlastnictví. Navržený důkaz byl proto přípustný.

Soud k námitce nejprve uvádí, že skutkové závěry nemusí vycházet pouze z přímých důkazů, ale teorie dokazování akceptuje i nepřímé důkazy, kterými se „[...] dokazuje skutečnost jiná (vedlejší), ale taková, ze které lze usuzovat na skutečnost hlavní. [...] I když nepřímé důkazy nesvědčí přímo proti obviněnému nebo v jeho prospěch, mají v praxi

značný význam, neboť bývají někdy jedinými důkazy v procesu. To, že jsou nepřímé, neznamená, že jsou méně spolehlivé a méně významné než přímé. Trestný čin lze jimi, za splnění dalších podmínek [...], dokázat stejně bezpečně jako důkazy přímými. [...] Dokazování nepřímými důkazy je nesnadnější než dokazování důkazy přímými. Je to důsledek samé povahy nepřímých důkazů, tj. jejich nepřímého vztahu k dokazované skutečnosti. Neméně složité a obtížné je též zjišťování souvislosti nepřímého důkazu se skutečností hlavní. Jediný nepřímý důkaz sám o sobě nestačí k důkazu hlavní skutečnosti; tu může prokázat jen ve spojení s jinými, zpravidla přímými důkazy. Při nedostatku přímých důkazů praxe požaduje větší množství těchto nepřímých důkazů tak, aby tvořily uzavřený ‚řetěz‘ tj. bez mezer, jenž sám o sobě nevyžaduje přímého důkazu“ (Fenyk, J., Císařová, D., Gřivna, T. a kol. Trestní právo procesní. 6. vydání. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2015. s. 344).

V protokolu ze dne 11. 4. 2007 inspekce v V. bodě zaprotokolovala předání odpadu obrazovek od družstva DITA žalobci ve dnech 25. 4. 2006, 13. 7. 2006 a 18. 12. 2006. Vyjádřením ze dne 18. 4. 2007 reagoval žalobce na protokol, osvětluje zde okolnosti převzetí odpadu od družstva DITA, potíže s jeho zařazením do katalogu odpadů a jeho následné předání společnosti A. S. A. České Budějovice s. r. o. Protokolem ze dne 27. 4. 2007 inspekce zaznamenala jednání se společností DITA a žalobcem, jehož předmětem bylo nakládání s odpadem obrazovek – předání odpadu společností DITA žalobci. Z protokolu vyplývá, že obrazovky byly žalobci předávány jako odpad, a žalobce je hodlal dále předat k využití jako sklo. Mezi oběma společnostmi byla uzavřena písemná smlouva o předávání odpadů a poradenství v oblasti odpadového hospodářství. Strany pak dokládaly různé objednávky na odvoz a ekologickou likvidaci obrazovek. Z kontextu protokolu dále vyplynulo, že společnost DITA se obrátila na žalobce, aby zajistil likvidaci obrazovek jako odpadu. Ve znaleckém posudku ze dne 3. 8. 2007, č. 22/2007, který nechal vyhotovit žalobce jako ospravedlňující důkazní prostředek, je pak na straně 8 výslovně zmíněno, že žalobce převzal obrazovky do svého vlastnictví.

Z uvedených indicií soud považuje za prokázané, že žalobce obrazovky přebíral jako odpad do svého vlastnictví. Po celou dobu řízení před inspekcí nebylo sporné, že žalobce obrazovky převzal jako osoba oprávněná ke zpracování odpadu, mezi žalobcem a společností DITA byla smlouva o předávání odpadu a žalobce chtěl s obrazovkami dále nakládat. Konečně pak z obsahu znaleckého posudku výslovně vyplývá, že žalobce přebíral obrazovky do svého vlastnictví. Pokud tento posudek byl vyhotoven z iniciativy žalobce a žalobce jím argumentoval ve správním řízení, pak pokládá soud za paradoxní, proč by žalobce *de facto* znalci přisvědčil, že převzal obrazovky do svého vlastnictví, ale v dalším řízení by tuto skutečnost rozporoval. Soud se dále ztotožňuje s žalovaným, že žalobce disponoval souhlasem k provozu zařízení dle § 14 odst. 1 odpadového zákona, a proto byl dle § 12 odst. 3 téhož zákona oprávněnou osobou k převzetí odpadů do svého vlastnictví. Z předání odpadu je zřejmá základní ekonomická motivace transakce – subjekt disponující odpadem ho předává subjektu, který se zabývá jeho odbornou likvidací. Naopak, z tvrzení žalobce vůbec nevyplývá, o jaké právní jednání by se jednalo a co by bylo jeho smyslem, kdyby družstvo DITA nepřevedlo na žalobce, který podniká v oblasti zpracování odpadů, odpad za účelem jeho likvidace. Soud proto považuje námitku za účelovou nedůvodnou.

4. Absence společného řízení

Žalobce v páté námitce brojí proti postupu inspekce, která nevedla společné řízení s ním a družstvem DITA, čímž měla poškodit jeho procesní práva. Žalobce tak nemohl využít některých procesních zvýhodnění, které garantuje trestní proces.

Podle § 140 odst. 1 správního řádu „[s]právní orgán může na požádání účastníka nebo z moci úřední usnesením spojit různá řízení, k nimž je příslušný, pokud se týkají téhož předmětu řízení nebo spolu jinak věcně souvisejí anebo se týkají týchž účastníků, nebrání-li tomu povaha věci, účel řízení anebo ochrana práv nebo oprávněných zájmů účastníků. Spojit řízení lze i v průběhu řízení za předpokladu, že tím nevznikne nebezpečí újmy některému z účastníků“.

Soud předně uvádí, že ačkoli rozdělení protiprávních skutků na správní delikty a trestné činy je především politickým rozhodnutím a celá řada principů „malého“ i „velkého“ trestního práva je společných, nelze libovolně instituty obou systémů kombinovat, protože řízení v každém ze systémů je upraveno svébytným procesním předpisem (srov. správní řád a zákon č. 141/1961 Sb., trestní řád) s vlastními instituty a terminologií.

Oproti trestnímu řádu, který v § 20 jasně vymezuje, kdy je nutné vést společné řízení proti více obviněným, správní řád obsahuje svébytnou úpravu společného řízení v § 140, jež poskytuje správním orgánům poměrně širokou míru uvážení, kdy spojit různá řízení s ohledem na efektivnost a hospodárnost řízení. Soud neshledal, že by měla inspekce z dikce citovaného ustanovení zákonnou povinnost vést s žalobcem a družstvem DITA společné řízení ohledně třetího skutku. Žalobce obecně uvádí, že ve společném řízení by mohl on i družstvo DITA profitovat ze zásady *beneficium cohaesionis*. Dále namítá, že vedením oddělených řízení inspekce odebrala družstvu DITA právo na spravedlivý proces, protože družstvu nemohla svědčit úspěšná obrana žalobce, které se domohl u zdejšího soudu v prvním řízení. Soud k uvedenému konstatuje, že žalobce neuvádí žádné konkrétní porušení svých procesních práv (srov. § 65 odst. 1 s. ř. s.). Argumentace porušením práv družstva DITA pak není ve vztahu k žalobcově žalobě a dotčení jeho právní sféry nikterak relevantní. Námitku proto neshledal soud důvodnou.

5. Zákonnost kontrolních protokolů

Žalobce v šesté námitce brojí proti protokolům ze dne 5. 12. 2006, 8. 3. 2006 a 11. 4. 2007. Uvádí, že je není možné použít jako důkaz, protože není zřetelné, podle jakého právního předpisu byly inspekcí vyhotoveny. Žalobce namítá, že pokud se jednalo o protokoly vyhotovené podle zákona o státní kontrole, nebyl poučen o možnosti podat námitky proti protokolu.

Podle § 15 odst. 1 zákona o státní kontrole „[o] kontrolním zjištění se pořizuje protokol, který obsahuje zejména popis zjištěných skutečností s uvedením nedostatků a označení ustanovení právních předpisů, které byly porušeny“. Podle odst. 2 citovaného ustanovení „[v] protokole se uvádí označení kontrolního orgánu a kontrolních pracovníků na kontrole zúčastněných, označení kontrolované osoby, místo a čas provedení kontroly, předmět kontroly, kontrolní zjištění, označení dokladů a ostatních materiálů, o které se kontrolní zjištění opírá. Protokol podepisují kontrolní pracovníci, kteří se kontroly zúčastnili“.

Soud zjistil, že ve správním spisu jsou založeny protokoly ze dne 5. 12. 2006, 11. 4. 2007 a 27. 4. 2007. Součástí těchto protokolů je uvedení místa a času sepsání protokolu, jmen zaměstnanců inspekce a zástupců žalobce, předmětu kontroly, popisu právního stavu, soupisu předložených dokladů, popisu zařízení a činnosti žalobce, závěru, vyjádření zástupců žalobce a poučení o odvolání. Posledním protokolem ze dne 27. 4. 2007 bylo zaznamenáno toliko jednání před inspekcí. Ačkoli v rámci poučovací povinnosti (§ 4 odst. 1 a 2 správního řádu) by bylo vhodnější do protokolu vtělit sdělení, že kontrola probíhala podle zákona o státní kontrole, obsahové náležitosti vymezené v § 15 odst. 2 zákona o státní kontrole takovou informaci výslovně nevyžadují. Inspekce proto prostým sepsáním protokolu bez odkazu na příslušná ustanovení zákona nepochybila natolik, aby protokoly byly důkazními prostředky získanými v rozporu se zákonem, které by se nedaly ve správním řízení použít. Za rozhodné totiž soud považuje, že inspekce měla k provedení kontroly pravomoc a že kontrolní protokol obsahoval náležitosti požadované § 15 odst. 2 zákona o státní kontrole.

Soud se ani nepřiklonil k námitce, že žalobce neměl možnost podat opravný prostředek proti kontrolním zjištěním. Inspekce sice nesprávně žalobce poučila o možnosti podat odvolání proti protokolu, přestože opravným prostředkem jsou námitky (§ 17 a 18 zákon o státní kontrole), ale s ohledem na zásadu posuzování podání podle obsahu (srov. § 37 odst. 1 věta druhá správního řádu) nemohlo takové poučení zasáhnout do žalobcových práv. Za podstatné soud považuje, že žalobce byl obecně poučen o možnosti napadnout protokol, lhůta pro podání opravného prostředku byla v protokolech stanovena delší než minimální možná (srov. § 17 zákona o státní kontrole) a žalobce uvedené možnosti využil a podal ke kontrole své vyjádření.

Na protokol ze dne 5. 12. 2006 reagoval žalobce vyjádřením ze dne 8. 12. 2006. V tomto vyjádření žalobce toliko osvětloval své pochybení, ale proti protokolu přímo nebrojil. Na protokol ze dne 11. 4. 2007 reagoval žalobce vyjádřením ze dne 18. 4. 2007. V uvedeném vyjádření žalobce opět pouze osvětloval zjištěné skutečnosti, ale nerozporoval kontrolní závěry. Jelikož žalobce nenapadal ve svých vyjádřeních obsah protokolů, inspekce přirozeně o námitkách nerozhodovala. Soud proto neshledal kontrolní protokoly za nezpůsobilé podklady rozhodnutí inspekce ani z toho důvodu, že by inspekce porušila zákon o státní kontrole, pokud nereagovala na vyjádření žalobce.

6. Prekluze správních deliktů

Závěrem se soud zabýval otázkou formulovanou v sedmé námitce, zda od spáchání jednotlivých správních deliktů nedošlo k jejich prekluzi.

Podle § 67 odst. 1 odpadového zákona „[ř]ízení o uložení pokuty lze zahájit nejpozději do 1 roku ode dne, kdy se o porušení povinnosti příslušný správní úřad dozvěděl; pokutu však lze uložit nejdéle do 3 let ode dne, kdy k porušení povinnosti došlo“.

Doktrína spojuje běh lhůty pro projednání trestného činu s okamžikem, kdy „[...] pachatel ukončil jednání. Míní se tím přitom jednání, které je znakem objektivní stránky

skutkové podstaty příslušného trestného činu. To, kdy nastal následek, přitom nehraje roli. Toto pravidlo se však nevztahuje na případy trestných činů, u nichž je známkou objektivní stránky skutkové podstaty účinek. Ukončením jednání u pokračujících trestných činů a u bromadných trestných činů se míní dokončení posledního dílčího útoku, u trvajících trestných činů je to okamžik odstranění protiprávního stavu“ (Drašík, A. a kol. Trestní zákoník: komentář. Praha: Wolters Kluver ČR, 2015. In: ASPI [právní informační systém]. Výklad k § 34 odst. 2, bod 14). Uvedené doktrinální závěry ohledně typologie skutků je přitom nutné akceptovat i pro potřeby správního trestání (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 11. 2007, č. j. 9 As 40/2007-61).

První skutek inspekce vymezila obdobím od 14. 3. 2006 do 30. 11. 2006; prekluzivní lhůta k projednání pokračujícího správního deliktu začala plynout právě po 30. 11. 2006. Druhý skutek inspekce vymezila obdobím od 6. 3. 2006 do 11. 4. 2007; prekluzivní lhůta k projednání pokračujícího správního deliktu začala plynout právě po 11. 4. 2007. Třetí skutek inspekce vymezila dílčími útoky realizovanými dne 25. 4. 2006, 13. 7. 2006 a 18. 12. 2006; prekluzivní lhůta pokračujícího správního deliktu začala plynout právě po 18. 12. 2006.

Kontroly inspekce proběhly ve dnech 5. 12. 2006 a 11. 4. 2007. Inspekce zahájila správní řízení se žalobcem dne 10. 7. 2007 doručením oznámením o zahájení řízení ze dne 4. 7. 2007, zn. 42/OOH/13369.06/07/CDV. Na okraj je vhodné podotknout, že s ohledem na roční lhůtu k zahájení řízení je zřejmé, že inspekce nezahájila řízení po vymezené lhůtě dle § 67 odst. 1 část věty před středníkem odpadového zákona.

První řízení před zdejší soudem pod sp. zn. 8Ca 28/2009 bylo zahájeno dne 27. 1. 2009. Ukončeno bylo citovaným rozsudkem ze dne 20. 7. 2012, č. j. 8Ca 28/2009-57, který nabyl právní moci dne 21. 9. 2012. Po dobu uvedeného řízení prekluzivní lhůta dle § 41 odst. 1 věty první s. ř. s. neběžela. Nyní posuzované rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 6. 2013, č. j. 607/510/13, 34142/ENV/13, nabylo právní moci dne 27. 6. 2013.

V případě prvního skutku uplynulo od 30. 11. 2006 do 26. 1. 2009 celkem 788 dní. Od 22. 9. 2012 do 27. 6. 2013 pak uplynulo 278 dní. Dohromady uplynulo z prekluzivní lhůty 1 066 dní. V případě druhého skutku uplynulo od 11. 4. 2007 do 26. 1. 2009 celkem 656 dní. Od 22. 9. 2012 do 27. 6. 2013 pak uplynulo 278 dní. Dohromady uplynulo z prekluzivní lhůty 934 dní. V případě třetího skutku uplynulo od 18. 12. 2006 do 26. 1. 2009 celkem 770 dní. Od 22. 9. 2012 do 27. 6. 2013 pak uplynulo 278 dní. Dohromady uplynulo z prekluzivní lhůty 1 048 dní.

Jelikož celková prekluzivní lhůta k projednání správního deliktu činí 1 095 dní (3 x 365), soud neshledal námitku ohledně prekluze ani jednoho z vytčených správních deliktů důvodnou.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

Na základě shora uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl plný úspěch žalovaný, avšak žalovanému v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

P o u č e n í: 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 28. dubna 2016

JUDr. Ludmila Sandnerová, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení: Matznerová, DiS.