



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Hany Veberové a soudců JUDr. Jitky Hroudové a Mgr. Marka Bedřicha v právní věci žalobce: **A. S. A. Dačice s. r. o.**, se sídlem v Dačicích, U Stadionu 50/V, zastoupeného JUDr. Tomášem Vrchlabským, advokátem, se sídlem v Praze 2, Vinohradská 1216/87, proti žalovanému **Ministerstvu životního prostředí**, se sídlem v Praze 10, Vršovická 1442/65, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného čj. 125/510/2013,4952/ENV/13 ze dne 6. 3. 2013,

t a k t o :

- I. **Rozhodnutí Ministerstva životního prostředí, čj. 125/510/2013,4952/ENV/13 ze dne 6. 3. 2013 se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. **Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 11.228,- Kč k rukám zástupce JUDr. Tomáše Vrchlabského, advokáta, do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se domáhal zrušení shora uvedeného rozhodnutí, jímž žalovaný rozhodl o odvolání proti rozhodnutí České inspekce životního prostředí, Oblastního inspektorátu České Budějovice (dále také „prvostupňový orgán“) ze dne 14. 12. 2012, č. j. ČIŽP/42/IPP/SR01/1008980.027/12/CDV, kterým byla žalobci uložena pokuta ve výši 915.000,- Kč za spáchání správního deliktu podle ustanovení § 37 odst. 4 písm. b) zákona č. 76/2002 Sb. o integrované prevenci a omezování znečišťování (dále také „zákon o integrované prevenci“). Žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím změnil výrok I. prvostupňového rozhodnutí tak, že původně uloženou pokutu snížil na 400.000,- Kč. Výrok II. žalovaný zrušil a ve zbytku řízení zastavil.

Vydání prvostupňového rozhodnutí předcházelo řízení, v němž bylo rozhodnutí

prvostupňového orgánu ze dne 9. 11. 2011 o témže správním deliktu žalovaným již jednou zrušeno a vráceno k novému rozhodnutí.

Žalobce v prvním žalobním bodě odmítl tvrzení žalovaného, podle nějž měl v roce 2009 využít v sektoru S-OO3 k technickému zabezpečení skládky na skládce Borek odpad katalogového čísla 170107, a to v množství 2 145,4 tun, a tím porušit závaznou podmínku C.2.15 rozhodnutí ze dne 22. 3. 2004, čj. KUJCK 4939/2004 OZZL/Ku/R – integrovaného povolení (dále jen „integrované povolení“). Tvrzené pochybení je podle názoru žalobce vadně vykládáno jen z hlediska doslovného znění předmětné podmínky obsažené v integrovaném povolení. Dle vyhlášky Ministerstva životního prostředí č. 381/2001 Sb. („Katalog odpadů“) se odpadem kat. č. 170107 rozumí směsi nebo oddělené frakce betonu, cihel, tašek a keramických výrobků neuvedené pod číslem 170106 (odpadem kat. č. 170106 jsou směsi nebo oddělené frakce betonu, cihel, tašek a keramických výrobků obsahující nebezpečné látky). Odpadem kat. č. 170107 se tedy ve své podstatě rozumí směs nebo oddělené frakce odpadů kat. č. 170101 beton, kat. č. 170102 cihly a kat. č. 170103 tašky a keramické výrobky. Použití odpadů kat. 170101, 170102 a 170103 k technickému zabezpečení skládky na skládce Borek v sektoru S-OO3 je podle názoru žalobce možné v případě, že jsou použity odděleně.

Žalobce dále namítl, že skutková zjištění nemají oporu ve spisu a v dokazování. Poukázal na to, že z předložených dokladů bylo správním orgánem zjištěno, že množství odpadů o hmotnosti 2 145,4 t použitých k technickému zabezpečení skládky Borek v sektoru S-OO3 bylo žalobcem evidováno jako odpad kat. č. 170107. To však neprokazuje skutečný faktický stav. Důkaz opaku navrhoval žalobce již v průběhu řízení provést výslechem svědka D. T. Tento svědek v rozhodné době prováděl kontrolu přijímaného odpadu. Žalovaný navrhovaný důkaz neprovedl, neboť je podle jeho názoru jeho provedení nadbytečné. Žalovaný tak porušil povinnost vyplývající z ustanovení § 3 správního řádu, tj. postupovat tak, aby byl zjištěn skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Žalobce uvedl, že trvá na svém návrhu, aby byl proveden důkaz svědeckou výpovědí jmenovaného svědka. Žalobce spatřuje nesprávnost napadeného rozhodnutí v tom, že se žalovaný smyslem předmětné závazné podmínky nezabývá, nezkoumá skutečný stav věci a toliko konstatuje, že postačuje pouhé formální porušení dané podmínky, neboť v důsledku jejího porušení je dáno nebezpečí, že by předmětný odpad mohl obsahovat sádrokarton. Žalobce dále uvedl, že správní orgán je povinen zkoumat nikoli to, zda mohlo dojít k potenciálnímu ohrožení životního prostředí, ale zda k ohrožení skutečně došlo. Žalobce je přesvědčen, že vždy učinil předem opatření, aby zabránil tomu, aby byl v sektoru S-003 skládky Borek použit odpad s příměsí sádrokartonu, když byla vždy předem provedena kontrola tohoto odpadu. Podle žalovaného byl správní delikt spáchán již tím, že byl odpad kategorie č. 170107 použit podle dostupné evidence a není již třeba se zabývat tím, zda uložený odpad obsahoval nebezpečné příměsi.

Žalobce poukázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí, v němž žalovaný vyjádřil názor, že zákon o integrované prevenci primárně chrání zájem společnosti na tom, aby byl obecně dodržován administrativní pořádek na úseku integrované prevence. Teprve sekundárně pak ust. § 37 odst. 2 zákona, dle názoru žalovaného, prostřednictvím požadavku na striktní dodržování podmínek integrovaného povolení chrání zájem společnosti na dosažení vysoké úrovně ochrany životního prostředí. Žalobce se s touto argumentací neztotožňuje. Podle názoru žalobce je významnějším z těchto statků právě vysoká úroveň ochrany životního prostředí. Nikoli totiž každé porušení povinnosti dané obecně závazným právním předpisem musí nutně vést k ohrožení nebo dokonce k poškození

právem chráněného zájmu. Tím je pouze naplněna formální stránka správního deliktu. K tomu, aby bylo možno rozhodnout o vině a uložit sankci za správní delikt, musí být naplněna též materiální stránka konkrétního správního deliktu upraveného zákonem. Materiální stránku deliktu žalovaný posuzoval jen ve vztahu ke stanovení výše sankce. V této souvislosti žalobce na podporu jeho právního názoru odkázal na závěry Nejvyššího správního soudu obsažené v jeho rozsudku čj. 8 As 17/2007 – 135 ze dne 31. 5. 2007.

Žalobce dále namítl, že se žalovaný nevypořádal se všemi námitkami, které žalobce uplatnil v odvolání, a sice že prvostupňový orgán rozhodl ve vztahu k tvrzenému porušení závazné podmínky D.1.2. integrovaného povolení zcela totožně, ačkoli byl vázán závazným právním názorem vyjádřeným v předchozím rozhodnutí žalovaného, ve kterém žalovaný uložil, že při hodnocení míry ohrožení je třeba v rámci správní úvahy zhodnotit skutečnost, že nezákonnost byla zjištěna pouze u jediné plynosběrné studny, v časovém rozsahu jeden den a bezodkladně po zjištění byla provedena náprava. Prvostupňový orgán se tímto pokynem neřídil.

Žalovaný se dále nevypořádal s odvolací námitkou, že prvostupňový orgán porušil při stanovení výše pokuty ustanovení § 38 odst. 2 zákona o integrované prevenci, když uplatnil sčítací zásadu. Výsledná výše pokuty představuje součet jednotlivých „dílcích“ pokut za každé jednotlivé tvrzené porušení zákona. Takový postup je v rozporu se zákonem, neboť výše pokuty měla být stanovena podle absorpční zásady, jak vyplývá z ustálené judikatury. Žalobce je nicméně přesvědčen, že i tehdy, představuje-li (tvrzené) porušení více závazných podmínek integrovaného povolení jednu skutkovou podstatu správního deliktu, je nutno v rámci stanovení výše pokuty posuzovat dané jednání tak, jako by šlo o více „dílcích“ skutků resp. o jakýsiv souběh správních deliktů, a pokutu uložit ve výměře, která odpovídá nejzávažnějšímu.

Žalobce je dále přesvědčen, že žalovaný postupoval v rozporu s ust. § 68 odst. 3 správního řádu, když řádně neodůvodnil napadené rozhodnutí z hlediska způsobu určení výše ukládané pokuty. Napadené rozhodnutí je proto nepřezkoumatelné.

Žalovaný uložil pokutu v rozporu s ustanovením § 38 odst. 2 zákona o integrované prevenci. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je však zřejmé, že žalovaný prakticky nezkoval závažnost, resp. míru ohrožení životního prostředí. Žalovaný směřuje jednotlivá hodnotící kritéria pro stanovení výše pokuty. Rozhodnutí je tak vnitřně rozporné.

Žalobce dále namítl, že žalovaný hodnotil naplnění zákonných kritérií pro určení výše pokuty pouze z hlediska porušení závazné podmínky C.2.15. integrovaného povolení, ve vztahu k tvrzeným porušením závazných podmínek C.3.6., D.1.2. a K.3. však již nikoli. Rozhodnutí žalovaného proto nelze přezkoumat pro nedostatek důvodů. Žalobce je přesvědčen, že nedošlo v důsledku jeho jednání k poškození a dokonce ani k ohrožení životního prostředí. Absenci poškození životního prostředí koneckonců konstatoval i prvostupňový orgán. Nebylo tedy splněno jedno ze základních kritérií pro určení výměry pokuty ve smyslu ust. § 38 odst. 2 zákona o integrované prevenci. Žalobce je proto přesvědčen, že za této situace je postup žalovaného, který žalobci uložil pokutu za tvrzený správní delikt spočívající v tvrzeném porušení závazné podmínky C.2.15., v rozporu se zákonem. Zvláště, nebyla-li naplněna materiální stránka tvrzeného správního deliktu.

Žalobce dále uvedl, že uloženou pokutu považuje za nepřiměřeně vysokou, neboť její výše neodpovídá prokázané a dokonce ani tvrzené nebezpečnosti tvrzeného správního deliktu. Závažnost deliktu přitom byla prvostupňovým orgánem kvalifikována jako nízká. Dále

namítl, že předmětné správní řízení bylo nepřiměřeně dlouhé.

Žalovaný porušil ustanovení § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu tím, že změnil rozhodnutí a tuto změnu opřel o zcela jiné důvody, než které byly základem rozhodnutí v prvním stupni. Jedná se tak de facto o nové rozhodnutí. Prvostupňový orgán nerespektoval závazný právní názor žalovaného vyslovený v předchozím rozhodnutí, když znovu uložil pokutu, jejíž výši znovu odvodil z výše tvrzeného žalobcova finančního prospěchu.

Žalovaný se k podané žalobě vyjádřil v tom smyslu, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem. K jednotlivým žalobním námitkám uvedl, že porušení závazné podmínky provozu bylo bezpečně prokázáno. Způsoby dokazování správní řád nijak neomezuje. Správní orgán řádně označil důkazní prostředky a specifikoval materiální stránku deliktu. Skutečnost, že odpad byl do skládky uložen za účelem odstranění či jako technologický materiál, je jednoznačně zřejmá z kódu nakládání uvedeného v Hlášení o produkci a nakládání s odpady za rok 2009.

Ze správního spisu předloženého žalovaným správním orgánem zjistil soud následující pro rozhodnutí ve věci samé podstatné skutečnosti:

Vydání prvostupňového rozhodnutí předcházelo rozhodnutí České inspekce životního prostředí ze dne 9. 11. 2011, kterým bylo žalobci uložena pokuta ve výši 1.025.000,- Kč za spáchání správního deliktu podle ustanovení § 37 odst. 2 zákona o integrované prevenci, jehož se dopustil porušením závazných podmínek C.2.5., C.2.11., C.2.15., C.2.23. c), C.3.6., D.I.2., H.4.2. a K.3. stanovených v integrovaném povolení ze dne 22. 3. 2004. Dále mu byla uložena pokuta ve výši 2.000,- Kč za správní delikt spočívající v porušení jiné povinnosti stanovené v ustanovení § 21 odst. 1 písm. a) zákona o odpadech. Na základě včas podaného odvolání žalobce proti původnímu rozhodnutí České inspekce životního prostředí rozhodl žalovaný rozhodnutím č. j. 1318/510/2011,96296/ENV/11 ze dne 7. 3. 2012 tak, že původní prvostupňové rozhodnutí ruší a věc se vrací orgánu prvního stupně k novému projednání. Žalovaný ve svém původním rozhodnutí vyjádřil závazný právní názor, že je v daném případě dán důvod pro postup podle ust. § 38 odst. 3 zákona o integrované prevenci. Konkrétní technické řešení k oddělení jednotlivých sektorů v provozním řádu nebylo beze zbytku prokázáno a je nutno danou skutečnost dále prošetřit, např. jednáním s krajským úřadem, který danou podmínku formuloval. Ve vztahu k závazné podmínce C.2.15. integrovaného rozhodnutí vyslovil žalovaný závazný právní názor, že není možné akceptovat, aby orgán prvního stupně vyvodil výši pokuty zejména z neodvedené částky za uložení odpadů, aniž by se správní orgán dále zabýval například tím, proč odpad nesměl být používán k technickému zázemí skládky právě na části S-OO3 skládky Borek, tj. v čem spočívají hrozící následky tohoto kroku provozovatele, a tak se vypořádala s námitkou žalobce, že dbal na to, aby použitý odpad neobsahoval nebezpečné příměsi. Žalovaný dále uvedl, že orgán prvního stupně nepostupoval tak, aby byl zjištěn skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti, když nevyhověla návrhu žalobce na provedení výsledku vedoucího skládky Borek, a v důsledku toho je rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Přitom žalovaný ponechal na zvážení, zda provede navržený výsledek, s ohledem na časovou prodlevu, která nastala mezi zjištěním skutku v červnu 2010 a vydáním původního prvostupňového rozhodnutí.

Dne 14. 12. 2012 vydal prvostupňový orgán ve věci nové rozhodnutí. Žalobci zde podle ustanovení § 73 odst. 4 písm. b) zákona o integrované prevenci uložil v prvním výroku pokutu ve výši 915.000,- Kč za provozování skládky v rozporu s podmínkami integrovaného povolení vydaného rozhodnutím Krajského úřadu Jihočeského kraje ze dne 22. 3. 2004.

Žalobce se měl dopustit porušení podmínek C.2.15 – využitím sektoru C-003 k technickému zabezpečení skládky pro odpad kat. č. 170107, dále podmínky C.3.6 – uložením odpadu velkých rozměrů do zakládky kompostu, D.1.2 - neuzavřením plynosběrné studny S 12 v den provádění kontroly a podmínku K.3 – tím, že do šesti měsíců od právní moci rozhodnutí o změně integrovaného povolení nepředložil návrh uzavírání II. etapy skládky. Žalobce takto porušil základní povinnost stanovenou v ustanovení § 16 odst. 1 písm. a) zákona o integrované prevenci. Druhým výrokem rozhodnutí byla žalobci uložena pokuta ve výši 2.000,- Kč za správní delikt podle § 66 odst. 5 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech, jehož se měl žalobce dopustit tím, že v průběhu roku 2009 nevytvářel finanční rezervu na rekultivaci skládky, když odváděl na zvláštní účet nižší částku, než byl povinen. Třetím výrokem pak prvostupňový orgán rozhodl, že povinnosti uhradit paušální náklady částku na nákladech řízení. Prvostupňový orgán zrekapituloval průběh řízení.

K porušení podmínky C.2.15 integrovaného povolení uvedl, že v povolení bylo stanoveno, že směsi nebo oddělené frakce betonu, cihel, tašek a keramických výrobků (kat. č. 170106) a demoliční odpady neuvedené pod čísly 170901, 170902, 170903 (s příměsí sádrokartonu) lze využívat k technickému zabezpečení skládky pouze do sektorů S-OO1. Žalobce při kontrole předložil výtisk seznamu odpadů za rok 2009, kam rukou připsal „Technologický materiál použitý do SOO-3“. Z výtisku „Výběr z archivu“ bylo do tělesa skládky uloženo do sektoru S-OO3 celkem 2154,27 t odpadu s katalogovým číslem 170107. Prvostupňový orgán dále zjišťoval u krajského úřadu, z jakého důvodu bylo ve vydaném povolení odpad shora uvedeného katalogového čísla umožněno používat jako technické zabezpečení pouze v sektoru S-OO1. Krajský úřad v odpověď sdělil, že k tomu došlo na základě návrhu provozního řádu předloženého před vydáním integrovaného povolení žalobcem. Rozhodnutí o integrovaném povolení tak nerozlišuje, zda odpad katalogového čísla 170107 obsahuje vedle betonu, cihel, tašek a keramických výrobků také příměs dalších odpadů. K návrhu žalobce, aby byl vyslechnut svědek D. T., uvedl prvostupňový orgán, že tento má zjevně prokázat, že odpad byl přebírán pouze bez sádrokartonu. Jako zaměstnanec žalobce je nevěrohodný. Proto správní orgán navržený výslech neprovedl. Postačuje přítomnost pouhého nebezpečí, že odpad sádrokarton obsahuje. K porušení podmínky D.1.2 uvedl správní orgán, že podle předmětného integrovaného povolení musí být odplynovací studny plynotěsně uzavřeny a nesmějí být zasypány odpadem. Při kontrole na místě dne 7. 6. 2010 bylo však zjištěno, že studna S 12 nebyla plynotěsně uzavřena a nebyla napojena na odplynovací systém skládky a plyn proto unikal volně do ovzduší. Prvostupňový orgán uvedl, že do výše pokuty promítl skutečnost, že žalobce ihned zjednal nápravu. K tvrzení žalobce uplatněného v námitkách proti kontrolnímu protokolu, podle nichž měl být plastový uzávěr studny odcizen, nebyl podle správního orgánu podložen žádnými důkazy a odcizení je velmi nepravděpodobné. Správní orgán se neztotožnil ani se závěrem, že žalobce vynaložil veškeré úsilí, aby porušení povinnosti zabránil, tj. že by nebyl ve smyslu ustanovení § 38 ods. 1 zákona o integrované prevenci za delikt odpovědný.

K porušení podmínky K.3 uvedl správní orgán, že žalobce při kontrole nepředložil doklady prokazující splnění povinnosti předložit krajskému úřadu návrh uzavírání II. etapy skládky do šesti měsíců od právní moci rozhodnutí. Vyšel z dotazu učiněného na Krajském úřadu Jihočeského kraje. Umístění kompostárny na tělese skládky jako důvod, proč nebyla povinnost splněna má prvostupňový orgán za irelevantní. Správní orgán dále uvedl, že stran hodnocení závažnosti správního deliktu přihlédl ke způsobu spáchání, ke vzniklým nebo hrozícím škodlivým následkům v oblasti životního prostředí. Jako nejzávažnější vyhodnotil porušení rozhodnutí o integrovaném povolení spočívající v použití odpadu kat. č. 170107 k technickému zabezpečení skládky v sektoru S-OO3 skládky Dačice. Odpad tohoto

katalogového čísla tvořil v roce 2009 téměř polovinu veškerého odpadu umístěného v tomto sektoru. Nebezpečí v případě tohoto odpadu spočívá již v tom, že by tento odpad mohl obsahovat sádrokarton. Již pouhé podezření pak lze považovat za ohrožení životního prostředí. Že odpad skutečně sádroarton obsahoval, nemůže správní orgán dokázat. Proto vyhodnotil ohrožení prostředí jako malé. Žalobce ukládal odpad katalogového čísla 170107 do sektoru S-OO3 vědomě a dlouhodobě. Při stanovení výše pokuty přihlédl správní orgán zejména k množství ukládaného odpadu. V neprospěch žalobce promítl správní orgán do výše pokuty skutečnost, že pokud by žalobce umístil odpad tak, jak měl, byl by povinen zaplatit městu Dačice na poplatcích za odstraněný odpad 804.525,- Kč. Porušením podmínky D.1.2 integrovaného povolení bylo přímo ohroženo životní prostředí. Ve prospěch žalobce byla posouzena skutečnost, že žalobce bezprostředně po upozornění na tuto skutečnost nedostatek odstranil. Jako závažné považuje správní orgán porušení podmínky C.3.6. Větší kusy dřeva je pro účely kompostování totiž třeba vždy rozdrtit, jinak hrozí vznik nebezpečných plynů. Porušení podmínky K.3 je administrativního charakteru, a proto je závažnost jednání dle prvostupňového orgánu nízká. Správní orgán vyjmenoval výši částek, které odrážejí závažnost porušení jednotlivých podmínek, jejichž součet tvoří výslednou výši uložené pokuty. Porušení podmínky C.2.15 podle tohoto výpočtu odpovídá 850.000 Kč. Další o jeden řád nižší částky pak následovaly za porušení podmínek C.3.6, D.1.2 a K.3.

K porušení povinnosti vytvářet finanční rezervu na rekultivaci, zajištění péče o skládku a asanaci po ukončení jejího provozu podle ustanovení § 21 odst. 1 písm. a) zákona o odpadech, uvedl prvostupňový orgán, že žalobce v rozhodném období odvedl na účet finanční rezervy pouze 35 Kč za tunu uloženého odpadu namísto 100 Kč za tunu. Při stanovení výše pokuty přihlédl správní orgán dále v souladu s ustanovením § 67 odst. 2 zákona o odpadech zejména k závažnosti ohrožení životního prostředí, případně k míře jeho poškození. Výši pokuty odvodil od nízkého množství odpadů, u nichž byl prokázán nesprávný odvod peněz na účet finanční rezervy. Prvostupňový orgán se dále vyjádřil k námitkám uplatněným žalobcem v průběhu řízení v prvním stupni. K namítanému nepředložení písemného pověření k provedení kontroly konstatoval správní orgán, že se inspektoři prokázali služebními průkazy. Kontrolovaný subjekt nevyjádřil během kontroly žádnou připomínku ani požadavek k předložení pověření a nevznikla žádná pochybnost o tom, že kontrolu provádění oprávněné osoby. Došlo k porušení formálního požadavku zákona, žalobce však nebyl na svých právech dotčen. K odvolací námitce, podle níž měl správní orgán pochybit při provádění důkazu listinou, když nevyzval účastníka řízení k tomuto úkonu a nesepsal o tom protokol, uvedl, že lze důkaz v souladu se správním řádem provést i tak, že se do správního spisu založí kopie předmětné listiny, pokud to povaha listiny umožňuje. Účastníci řízení pak mají možnost seznámit se s listinou nahlížením do spisu a postup je vhodný z hlediska procesní ekonomie. K otázce materiální stránky deliktu prvostupňový orgán uvedl, že tato dostatečně vyplývá z vydaného rozhodnutí.

Odvoláním ze dne 21. 12. 2012 napadl žalobce prvostupňové rozhodnutí v plném rozsahu. Námitky zde uplatněné se v podstatných bodech shodují se žalobními body projednávané žaloby.

Dne 6. 3. 2013 vydal žalovaný žalobou napadené rozhodnutí. Ve výrokové části I. rozhodnutí žalovaný změnil výši uložené pokuty na 400.000,- Kč, výrok II. byl zrušen a řízení v této části zastaveno, ve zbytku napadené rozhodnutí potvrdil. Žalovaný uvedl, že odvolací námitky žalobce jsou obsaženy v řadě listin, které žalobce v průběhu řízení předložil, pročez jsou nepřehledné. K odvolací námitce, v níž žalobce poukázal na to, že prvoinstanční orgán při kontrole nepředložil pověření k provedení kontroly podle ustanovení

§ 12 odst. 2 zákona o státní kontrole, uvedl žalovaný, že takový postup nemohl poškodit žalobcova práva. To potvrzuje i judikatura správních soudů v případech, kdy kontrolovaná osoba o prokázání pověření nepožádala a současně nevznikla pochybnost o totožnosti inspektorů. V protokolech z kontroly je nadto uvedeno, že inspektoři se před jejím zahájením prokázali služebními průkazy. Nemohlo být tedy pochyb o tom, že jde o pracovníky kontrolního orgánu. Námitku odvolatele týkající se naplnění skutkové podstaty správního deliktu porušením podmínky C.2.15 posoudil žalovaný jako nedůvodnou. Konstatoval, že prvostupňový orgán došetřil potřebná zjištění dotazem učiněným Krajskému úřadu Jihočeského kraje, jak mu bylo uloženo v předešlém řízení žalovaným. Podle krajského úřadu byly směsi betonu, cihel, tašek a keramických výrobků neuvedené pod číslem 170106 určeny do sektoru S-OO1 právě pro možnost příměsi sádrokartonu v odpadu. Krajský úřad přítomnost sádrokartonu ve směsi předpokládal již při formulaci předmětné podmínky. Přítomnost příměsi proto není třeba dále dokazovat. Odmítl také námitku, v níž žalobce popřel nebezpečnost odpadu s odkazem na to, že byl odpad vizuálně kontrolován. Důkaz svědeckou výpovědí je tak nepotřebný. Za důvodnou vzal námitku, podle níž byla v rozporu se zákonem hodnocena věrohodnost navrženého svědka, aniž by byl vyslechnut. Protože však provedení důkazu nebylo třeba, neměla vada vliv na zákonnost. Nepotřebnost provedení důkazu prvostupňový orgán řádně odůvodnil. K odvolací námitce týkající se porušení podmínky D 1.2 integrovaného povolení uvedl žalovaný, že prvoinstanční orgán byl v předešlém řízení pouze upozorněn na potřebu hodnotit v rámci míry ohrožení skutečnost, že se jednalo o jednu plynosběrnou studnu po dobu jednoho dne a došlo ke zjednání nápravy. O aplikaci ustanovení § 38 odst. 2 se v rozhodnutí nemluví. K odvolací námitce stran porušení podmínky K.3 uvedl žalovaný, že obsah podmínky nebyl krajským úřadem nijak zpochybněn. K dotazu prvostupňového orgánu krajský úřad sdělil, že žádný z předepsaných návrhů týkajících se II. etapy skládky, nebyl předložen. Argumentace žalobce ohledně umístění kompostárny na II. etapě skládky je v rozporu s tím, jak bylo zařízení definováno v integrovaném povolení. Porušení povinnosti vyplývající z podmínky K.3 bylo prokázáno.

Žalovaný dále odmítl námitku, že při ukládání pokuty měla být použita absorpční zásada. Nesplnění povinnosti provozovat zařízení v souladu s integrovaným povolením naplňuje jedinou skutkovou podstatu správního deliktu podle ustanovení § 37 odst. 2 zákona o integrované prevenci. Porušení více podmínek zároveň je naplněním stále jediné skutkové podstaty. Výše částek, z nichž prvostupňový orgán pokutu sestavil, pouze dokumentuje jeho správní uvážení stran celkové výše pokuty. Absorpční zásada se podle žalovaného neměla uplatnit ani ve vztahu ke skutkům popsáním ve výroku I. a II., neboť se jedná v daném případě o dva samostatné skutky, které byly posuzovány podle různých právních předpisů – zákona o integrované prevenci a zákona o odpadech. Stran otázky naplnění materiální stránky deliktu odkázal žalovaný na rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 7 As 32/2012 – 44 ze dne 14. 6. 2012., v němž se soud vyjádřil k otázce zájmu chráněného ustanovením § 37 odst. 2 zákona o integrované prevenci. Žalobcem tvrzená formálnost deliktu nemá na existenci odpovědnosti vliv. Pokud bylo shledáno, že došlo k naplnění skutkové podstaty, byl správní orgán povinen sankci uložit.

Zčásti oprávněnou shledal žalovaný námitku nepřiměřenosti uložené pokuty. Prvoinstanční orgán hodnotil závažnost zejména s ohledem na výnos z nezákonného jednání, což žalovaný posoudil jako nedostačující, zatímco výši pokuty měl za nepřiměřeně vysokou. Určujícím hlediskem pro stanovení sankce je dle žalovaného závažnost, resp. míra ohrožení životního prostředí. Zde žalovaný konstatoval, že z listinných důkazů vyplynulo porušování podmínky C.2.15 v průběhu celého roku 2009. Dodržování podmínky mělo s ohledem

na účel integrované prevence značný význam a zákon umožňuje uložit pokutu v rozpětí až do 7 mil. Kč. Dalším hodnotícím hlediskem bylo významné postavení žalobce jako podnikatele v systému nakládání s odpady. Jeho jednání proto mohlo negativně působit i na ostatní subjekty. Zásah proto musel být pro žalobce citelný. Zvolenou výši sankce pak prvostupňový orgán podle názoru žalovaného nedostatečně odůvodnil. Žalovaný dále vyhověl námitce týkající se porušení povinnosti podle zákona č. 185/2001 Sb. o odpadech. Přisvědčil závěru, že prvoinstanční orgán chybně vypočetl odvod na rezervní fond skládky, neboť nevzal v potaz celé rozhodné období. Pokutu uloženou na základě tohoto pochybení žalovaný zrušil.

Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení před správními orgány obou stupňů z hlediska žalobních námitek uplatněných v podané žalobě a při přezkumu vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání žalobou napadeného rozhodnutí (ustanovení § 75 soudního řádu správního). Vzhledem k tomu, že žádný z účastníků řízení nepožádal výslovně o nařízení ústního jednání, vyjádřili tím žalobce i žalovaný souhlas se zamýšleným postupem soudu rozhodnout ve věci samé bez nařízení ústního jednání. Z tohoto důvodu Městský soud v Praze postupoval podle ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. a o podané žalobě rozhodl, aniž ústní jednání nařídil, a věc posoudil takto:

Soud při posouzení věci vyšel zejména z následujících ustanovení relevantních právních předpisů.

Ustanovení § 37 odst. 2 zákona o integrované prevenci (ve znění účinném do 18. 3. 2013) stanoví, že právnická nebo podnikající fyzická osoba se jako provozovatel zařízení dopustí správního deliktu tím, že provozuje zařízení bez platného integrovaného povolení, bez pravomocného rozhodnutí o podstatné změně integrovaného povolení nebo v rozporu s podmínkami integrovaného povolení.

Podle ustanovení § 38 odst. 2 zákona o integrované prevenci (ve znění účinném do 18. 3. 2013) platí, že při určení výměry pokuty právnické osobě se přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání, ke vzniklým nebo hrozícím škodlivým následkům v oblasti životního prostředí nebo v oblasti zdraví člověka a době trvání protiprávního stavu.

Podle ustanovení § 16 odst. 1 písm. a) zákona o integrované prevenci (ve znění účinném do 18. 3. 2013) je provozovatel zařízení povinen provozovat zařízení v souladu s integrovaným povolením vydaným podle tohoto zákona, včetně podmínek provozu zařízení stanovených v provozních řádech a dalších dokumentech schválených v rámci integrovaného povolení.

Podle ustanovení § 37 odst. 4) písm. b) zákona o integrované prevenci (ve znění účinném do 18. 3. 2013) se za správní delikt se uloží pokuta b) do 7 000 000 Kč, jde-li o správní delikt podle odstavců 2 a 3.

Podle ustanovení § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, platí, že dojde-li správní orgán k závěru, že je napadené rozhodnutí v rozporu s právními předpisy nebo je nesprávné, rozhodnutí nebo jeho část změnit; změnu nelze provést, pokud by tím některému z účastníků, jemuž je ukládána povinnost, hrozila újma z důvodu ztráty možnosti odvolat se;

podle § 36 odst. 3 se postupuje, pouze pokud jde o podklady rozhodnutí nově pořízené odvolacím správním orgánem; je-li to zapotřebí k odstranění vad odůvodnění, změni odvolací správní orgán rozhodnutí v části odůvodnění; odvolací správní orgán nemůže svým rozhodnutím změnit rozhodnutí orgánu územního samosprávného celku vydané v samostatné působnosti.

Žalobce namítl, že skutečnost, že došlo k porušení podmínky C.2.15 integrovaného rozhodnutí, nemá oporu v provedeném dokazování ani ve spisu, neboť porušení podmínky nebylo prokázáno doklady, které správní orgán označil. Podle žalobce posuzovaly správní orgány porušení shora uvedené podmínky formalisticky a závěry učiněné žalovaným nemají oporu v provedeném dokazování.

Projednávaného správního deliktu se podle ustanovení § 37 odst. 2 zákona o integrované prevenci dopustí ten, kdo provozuje zařízení (skládku) v rozporu s podmínkami integrovaného povolení. Naplnění formálních znaků takto široce formulované skutkové podstaty proto záleží v porušení konkrétní podmínky uvedené v tomto rozhodnutí. Zodpovězení otázky, zda byla porušena podmínka C.2.15 integrovaného povolení, je tedy současně odpovědí na otázku, zda byly naplněny formální znaky projednávaného správního deliktu.

Je proto třeba vyjít z doslovného znění podmínky C.2.15 integrovaného povolení. Uvedená podmínka stanoví, že odpady katalogových čísel ze seznamu odpadů k TZS (tj. technickému zabezpečení skládky) uvedenému v „Provozním řádu podle zákona o odpadech“ (...) 170107 - Směsi nebo oddělené frakce betonu, cihel, tašek a keramických výrobků neuvedené pod číslem 170106 – (...) lze využívat pro TZS pouze do sektorů S-OO1. Z podmínky tedy vyplývá, že v jiném než uvedeném sektoru nelze uložit jako technické zabezpečení skládky odpad tvořený směsí nebo frakcemi shora uvedených materiálů. Ze správního spisu vyplynulo, že správní orgán čerpal skutková zjištění stran porušování podmínky C.2.15 integrovaného rozhodnutí z evidenčních výpisů o ukládání odpadů využitých jako technologický materiál k technickému zabezpečení skládky („Výběr z archivu“, „Uložené odpady do sektoru SOO-3 za rok 2009“), tj. listin předložených žalobcem v průběhu kontroly. Z těchto se podává, že za kalendářní rok 2009 byly uloženy odpady tohoto katalogového čísla do sektoru SOO-3 za účelem technického zabezpečení skládky. Mezi stranami bylo v průběhu správního řízení nesporné, že byl odpad katalogového čísla 170107 ukládán v sektoru SOO-3, a to v množství tvrzeném správními orgány. Žalobce v průběhu řízení (například ve vyjádření k podkladům pro rozhodnutí ze dne 15. 4. 2011 a dále v odvolání podaném proti provstupňovému rozhodnutí) připustil, že odpad sestávající ze směsí odpovídajících tomuto katalogovému číslu byl využíván k technickému zabezpečení skládky i v sektoru SOO-3, jakkoli se podle něj mělo jednat pouze o odpad prostý jakýchkoli příměsí. Namítá-li tedy žalobce v žalobě, že sama podmínka C.2.15 vůbec porušena nebyla, musí soud takovou námitku odmítnout jako neopodstatněnou. Žalovaný vzal za prokázané, že tento odpad byl do sektoru SOO-3 ukládán, neboť to vyplývalo jednak z předložených listin, a jednak z vyjádření samotného žalobce.

Ze shora uvedených podkladů pro vydání rozhodnutí však ještě nelze učinit závěr o přítomnosti materiálního znaku správního deliktu, jehož naplnění, ač zákonem výslovně nevyžadováno, je podmínkou odpovědnosti za správní delikt. Povinnost zohlednit i tento znak správního deliktu vyplývá z nutnosti aplikovat v oblasti správního trestání principy trestního práva hmotného pro kvalifikaci trestných činů (k tomu srov. například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, čj. 8 As 17/2007 – 135). Materiálním znakem deliktu je

třeba rozumět společenskou nebezpečnost konkrétního postihovaného jednání. Závažnost (nebezpečnost) jednání je třeba vždy vztáhnout k objektu správního deliktu, tj. k zájmu chráněnému zákonem. Žalovaný ve svém rozhodnutí k otázce naplnění materiální stránky deliktu odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu 7 As 32/2012 – 44, a sice na závěr, podle něhož zákon o integrované prevenci primárně chrání zájem společnosti na tom, aby byl dodržován administrativní pořádek na úseku integrované prevence. Lze říci, že tento zájem je obecným objektem správních deliktů spáchaných podle ustanovení § 37 odst. 2 zákona o integrované prevenci, neboť tímto účelem úpravy integrovaného povolování je právě prevence vzniku újmy na životním prostředí. Stran ochrany tohoto zájmu (objektu) byla tedy nepochybně materiální stránka naplněna. Vedle primárního objektu je třeba vždy v závislosti na obsahu té které podmínky chráněn rovněž konkrétní zájem na ochraně životního prostředí před jeho porušením. Oba objekty správního deliktu je přitom třeba brát v potaz. Zda a do jaké míry bylo jednáním delikventa ohroženo nebo poškozeno životní prostředí, je přitom třeba zkoumat nejen stran kritérií pro uložení pokuty za správní delikt (ust. § 38 odst. 2 zákona o integrované prevenci), nýbrž i ohledně naplnění materiální stránky správního deliktu. Pominutí této otázky by mělo za následek nemožnost odlišit od sebe závažnost porušení jedné podmínky od porušení jiné.

V daném případě vyplývá druhotný objekt správního deliktu z účelu, kterému uvedená podmínka slouží. Otázkou, jaký byl účel podmínky C.2.15, se již správní orgán zabýval v souvislosti s jím vyžádaným vyjádřením Krajského úřadu Jihočeského kraje ze dne 3. 5. 2012, z něhož vyplynulo, že tato podmínka má chránit před rizikem ukládání nebezpečného sádrokartonu, který se s určitou mírou pravděpodobnosti může ve směsi materiálů pod katalogovým číslem 170107 nacházet. Bylo proto třeba zabývat se v rámci posouzení materiální stránky deliktu i tím, zda jednáním žalobce bylo životní prostředí ohroženo rizikem uložení sádrokartonu na vymezeném místě. Jak správní orgán prvního stupně, tak i žalovaný se mírou ohrožení životního prostředí jako kritériem pro závěr, zda byla naplněna materiální stránka deliktu, nezabýval. Vycházel z toho, že k naplnění materiální stránky postačí samotné zjištění, že odpad katalogového čísla 170107 byl ukládán do sektoru, v němž to bylo zakázáno. Takový právní závěr je však chybný. Pokud tedy žalobce tvrdí, že se žalovaný zabýval správním deliktem jen formálně, musí soud uzavřít, že je taková námitka důvodná.

Se shora uvedeným souvisí žalobcem namítaný nedostatek spočívající v tom, že závěry učiněné žalovaným nemají oporu v provedeném dokazování. S ohledem na nutnost posoudit materiální stránku i z hlediska ohrožení nebo poškození životního prostředí, byl podle názoru soudu správní orgán povinen učinit skutková zjištění stran otázky, zda odpad vykázaný v sektoru S-OO3 obsahoval také sádrokarton. Skutkový stav však v tomto ohledu správní orgány nezjišťovaly, majíce takový postup za nadbytečný. Zde je třeba poukázat zejména na zásadu materiální pravdy zakotvenou v ustanovení § 3 správního řádu, která zavazuje správní orgán k tomu, aby zjistil skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Podle ustanovení § 50 odst. 3 správního řádu je dále správní orgán v řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, povinen zjistit okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena. Zásada vyšetřovací se uplatňuje právě tehdy, rozhoduje-li správní orgán o správním deliktu. Je povinen objasňovat i skutečnosti, které svědčí ve prospěch účastníka. V posuzovaném případě správní orgán prvního stupně neohledal místo, na němž byl v rozporu s podmínkou odpad uložen a ani nezdůvodnil, proč tak neučinil.

Žalobce se snažil v průběhu řízení před orgány obou stupňů vyvinut ze své deliktní odpovědnosti tím, že dopady porušení podmínky C.2.15 byly vyloučeny, protože

pověřená osoba vizuálně kontrolovala, zda odpad obsahuje sádrokarton a zamezovala jeho uložení do míst, v nichž byl odpad katalogového čísla 170107 ukládán. K tomu účelu navrhoval, aby byl k této skutečnosti vyslechnut jako svědek D. T., zaměstnanec žalobce. V daném případě byl správní orgán povinen zjistit okolnosti svědčící ve prospěch žalobce, k čemuž však nepřistoupil. Soud má za to, že správní orgán prvního stupně i žalovaný postupoval v rozporu se zákonem, odmítl-li takový důkaz provést. Nemohl tak ani učinit důsledný závěr o tom, byla-li v případě porušení podmínky C.2.15 naplněna materiální stránka správního deliktu. Námitka je proto důvodná.

Námitce žalobce, podle níž nebyly vypořádány všechny odvolací námitky, soud nepřisvědčil. Stran odvolací námitky, že nedostatek byl zjištěn pouze u jedné plynosběrné studny, přičemž tento byl ihned odstraněn, je třeba konstatovat, že žalovaný se k této odvolací námitce vyjádřil, přičemž se ztotožnil s obsahem rozhodnutí orgánu prvního stupně. Lze však přisvědčit závěru, že se žalovaný tuto odvolací námitku plně nevypořádal. Nevyjádřil se zejména k otázce, zda a jak byla při stanovení „díleční pokuty“ za porušení podmínky D.1.2 zohledněna kritéria pro uložení pokuty uvedená v ustanovení § 38 odst. 2 zákona o integrované prevenci. Soud však má za to, že toto pochybení nezasáhlo do práv žalobce s takovou intenzitou, aby samo o sobě způsobovalo nezákonnost rozhodnutí. Sama podstata námitky totiž směřuje k tomu, zda správní orgány zohlednily při ukládání pokuty skutečnost, že byl nedostatek plynosběrné studny ihned odstraněn. Že byla tato skutečnost zohledněna, přitom dostatečně vyplývá z prvostupňového rozhodnutí stejně jako to, že tato skutečnost snižuje závažnost porušení podmínky D.1.2. Tím byl zachován i účel ustanovení § 38 odst. 2 zákona o integrované prevenci, totiž aby byla do výše pokuty promítnuta závažnost postihovaného jednání. Soud se dále neztotožnil se závěrem žalobce, že by formulací, použitou žalovaným v jeho původním zrušujícím rozhodnutí, o povinnosti zahrnout do správní úvahy hodnocení míry ohrožení životního prostředí způsobené neuzavřením jedné plynosběrné studny, bylo možné interpretovat jako stanovisko žalovaného, že je díleční pokuta ve výši 40.000,- Kč nepřiměřeně vysoká. Z této formulace takový závěr zjevně nijak nevyplývá.

Nelze přisvědčit ani žalobní námitce, podle které se žalovaný nevypořádal s odvolací námitkou, podle níž uplatnily správní orgány při určení výše pokuty sčítací metodu namísto absorpční. Touto otázkou se žalovaný zabýval obsírně na straně 7 žalobou napadeného rozhodnutí a svůj názor zde dostatečně odůvodnil. Námitce proto soud nemohl přisvědčit. Ohledně samotné otázky, jaký postup při stanovení výše pokuty je v souladu se zákonem, je třeba nejprve objasnit, jaký je vzájemný vztah porušení jednotlivých podmínek integrovaného povolení ke skutkové podstatě správního deliktu podle ustanovení § 37 odst. 2 zákona o integrované prevenci. Při posouzení této otázky je třeba vycházet zejména z principů platných v přestupkovém právu a trestním právu hmotném. Analogické použití těchto norem vyžaduje skutečnost, že neexistuje obecná právní úprava tzv. správních deliktů. Obecně platí, že za více spáchaných správních deliktů lze uložit toliko sankci vztahující se na delikt nejprísnejši postižitelný. Obdobně tak stanoví ustanovení § 12 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích. Nehraje přitom roli, došlo-li k jejich spáchání v jednočinném nebo vícečinném souběhu (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 A 98/2001 ze dne 12. 12. 2003). Je rovněž na místě konstatovat, že rozhodnout o souběhu více správních deliktů, a to i deliktů upravených různými právními předpisy, může správní orgán tehdy, je-li ke všem věcně příslušný.

V posuzované věci je třeba posoudit jednání žalobce, jímž porušoval podmínky integrovaného povolení jako správní delikt podle ustanovení § 37 odst. 2 zákona

o integrované prevenci, spáchaný ve formě, která se nejvíce přibližuje hromadnému správnímu deliktu. Hromadným správním deliktem je protiprávní jednání, kterým pachatel naplňuje skutkovou podstatu deliktu vyznačující se mnohostí útoků, jejichž povaha může být různorodá. Kvalifikaci předmětného deliktu jako hromadného přitom nebrání, není-li jednání pachatele zahrnuto společným záměrem, neboť ke spáchání jiného správního deliktu se nevyžaduje zavinění. Součástí skutkové podstaty takto široce vymezeného správního deliktu jsou přitom všechny podmínky stanovené v předmětném integrovaném povolení, přičemž každá jednotlivá podmínka odpovídá konkrétnímu druhotnému objektu správního deliktu. Zákon stanoví, že správního deliktu se dopustí ten, kdo provozuje zařízení v rozporu s podmínkami integrovaného povolení. Z dikce tohoto ustanovení vyplývá, že skutkovou podstatu správního deliktu lze naplnit „provozováním v rozporu s podmínkami“, tj. mnohost útoků porušující více byť i různorodých podmínek bude mít vždy za následek spáchání tohoto jediného správního deliktu. Přirozeně však není vyloučeno, aby byl předmětný správní delikt spáchán porušením jedné jediné podmínky. Hromadným správním deliktem je vždy toliko jeden delikt, spáchaný jediným skutkem. Porušením podmínek integrovaného povolení, uvedených v napadeném rozhodnutí byl tedy žalobcem spáchán jedním skutkem jeden správní delikt. Ve vztahu k uložené sankci má tento závěr za následek, že v daném případě nelze uplatnit uložení úhrnné sankce. Nelze tedy souhlasit se žalobcem stran jeho závěru, že byl správní orgán povinen použít při ukládání pokuty absorpční zásadu. K posouzení žalobcem namítaného způsobu stanovení pokuty prostřednictvím „dílčích pokut“ soud vyšel z požadavku, který na odůvodnění výše uložené sankce klade judikatura správních soudů. Na stanovení výše pokuty je třeba klást vysoké nároky, neboť takový postup spadá do správního uvážení orgánu, který deliktní jednání postihuje. Správní orgán je proto povinen výši částky, kterou v rámci zákonného rozpětí zvolil, podepřít dostatečnou argumentací (k tomu srov. například rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 3. 1999, čj. 7 A 52/96-49). Vyhodnocení, jakou měrou se porušení té které podmínky podílelo na celkové výši pokuty, je plně v souladu s tímto požadavkem a jeho účelem nepochybně bylo umožnit přezkoumat provedené správní uvážení. Námitka žalobce je proto nedůvodná.

Námitka, podle níž žalovaný nehodnotil závažnost postihovaného jednání a neposoudil závažnost porušení všech podmínek integrovaného povolení, je částečně důvodná. Žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí uvedl, že závažnost odvodil zejména ze skutečnosti, že byla podmínka porušována dlouhodobě. Nepovoleným způsobem provedené zabezpečení skládky mohlo mít za následek nebezpečné chemické procesy v tělese skládky. Dále odmítl odůvodnění výše uložené pokuty, jak je provedl prvostupňový orgán s tím, že potenciální majetkový prospěch spojený s uložení odpadu do sektoru S-OO3 nemůže být určujícím kritériem pro stanovení výše pokuty. Z odůvodnění rozhodnutí žalovaného tedy jednoznačně vyplývají důvody, pro které byla pokuta snížena. Nelze tedy mít za to, že takové zdůvodnění uložené výše pokuty mohlo působit nepřezkoumatelnost rozhodnutí. Žalovaný se ovšem otázkou závažnosti, resp. míry ohrožení životního prostředí zabýval ve vztahu k porušení závazné podmínky C.2.15 jen potud, pokud se jednalo o potenciální následky, které by sádrokarton, byl-li by přítomen ve směsi, mohl způsobit. Závažnost jednání však nemohl posoudit plně, neboť – jak již bylo řečeno výše - nezjišťoval všechny relevantní skutečnosti pro posouzení závažnosti (nebezpečnosti) deliktu, tj. faktickou přítomnost sádrokartonu v sektoru S-OO3 skládky. Ve vztahu k porušení ostatních podmínek platí, že - jakkoliv to žalovaný výslovně neuvedl - je zřejmé, že snížení pokuty a jeho důvody se vztahovaly toliko k nejzávažnějšímu postihovanému pochybení, tj. k porušení podmínky C.2.15 integrovaného povolení. Stran těchto ostatních porušení je proto třeba mít nadále za platné zhodnocení závažnosti, které provedl ve svém rozhodnutí prvostupňový orgán. Ten

se s otázkou závažnosti dostatečně vypořádal. Ani zde proto nelze učinit závěr, že je rozhodnutí nepřezkoumatelné.

Stran namítané nepřiměřené výše uložené pokuty lze uvést pouze tolik, že přiměřenost uložené sankce je soud ve správním soudnictví oprávněn posoudit jen tehdy, domáhá-li se žalobce její moderace ve smyslu ustanovení § 65 odst. 3 soudního řádu správního, tj. navrhl-li v žalobě výslovně její snížení nebo upuštění od jejího uložení. Takový návrh však žalobce neučinil. Bez tohoto návrhu může soud k žalobní námitce posoudit její přiměřenost, jen pokud by výše uložené pokuty překročila zákonem dané rozpětí, případně pokud by byla likvidační. Taková situace však v daném případě nenastala (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, čj. 1 Afs 1/2012-36). Soud proto rozhodnutí stran této otázky nemohl přezkoumat.

Námitku, v níž žalobce brojil proti nepřiměřeně dlouhému trvání správního řízení, je třeba odmítnout, neboť délka trvání řízení o správním deliktu sama o sobě nemůže mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Předmětem soudního řízení, jak vyplývá z ustanovení § 65 soudního řádu správního, je přitom právě jen přezkum jeho zákonnosti.

Námitku žalobce, podle něhož bylo rozhodnutím o odvolání porušeno ustanovení § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu, posoudil soud jako nedůvodnou. Lze přisvědčit žalobci v jeho závěru, že shora uvedené ustanovení má bránit změnám rozhodnutí v odvolacím řízení, které ve svém důsledku představují překvapivé rozhodnutí, proti němuž by se účastník již nemohl bránit opravným prostředkem. V daném případě však žalovaný přistoupil k odvolací námitce žalobce ke snížení výše pokuty, jejíž výši shledal nepřiměřenou, neboť důvod, který považoval prvostupňový orgán za určující pro stanovení výše pokuty – tj. možný finanční prospěch – posoudil jako druhotný. Tato změna odůvodnění výše pokuty však neznamená obsahově nové rozhodnutí o uložení sankce za správní delikt, neboť žalovaný se v zásadě ztotožnil s jeho právní kvalifikací, jak ji provedl prvostupňový orgán a dílčí změnu promítl pouze do zdůvodnění výše uložené pokuty. Nelze však odhlédnout od skutečnosti, že závažnost deliktu žalovaný posoudil na základě nedostatečných skutkových zjištění.

Z důvodů shora rozvedených dospěl soud k závěru, že žalobou napadené rozhodnutí je nezákonné, pročež je zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1, 4 s. ř. s.). Správní orgán prvního stupně pochybil zejména tím, že nijak nezjišťoval, zda odpad ukládaný do sektoru S-OO3 obsahoval sádrokarton. Žalovaný tento nedostatek svým postupem nezhojil, neboť ani on neprovedl žádné další dokazování a nepřipustil žalobcem navrhovaný výslech svědka k této otázce. K objasnění této skutečnosti je správní orgán prvního stupně povinen doplnit podklady pro rozhodnutí o důkazy, učinit z dokazování k této otázce skutková zjištění a vyslovit závěr o možném ohrožení životního prostředí porušením shora uvedené podmínky.

O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. a úspěšnému žalobci přiznal náhradu nákladů řízení. Tyto náklady spočívají v nákladech souvisejících se zastoupením advokátem podle vyhlášky č. 177/1996 Sb. ve dvou úkonech právní služby po 3.100,- Kč (za převzetí věci, sepsí žaloby) a dvou režijních paušálech po 300,- Kč. Celkem tedy činí náklady na právní zastoupení 6.800,- Kč. K tomu nutno připočítat daň z přidané hodnoty ve výši 21% z této částky, neboť zástupce žalobkyně osvědčil před soudem, že je plátcem této daně, která v dané věci činí 1.428,- Kč. Další náklady představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 3.000,- Kč. Proto soud přiznal žalobci právo na náhradu nákladů řízení ve výši 11.228,- Kč.

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 25. září 2015

JUDr. Hana V e b e r o v á
předsedkyně senátu