



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Karly Cháberové a soudkyň JUDr. Naděždy Treschlové a JUDr. Dany Černé v právní věci žalobce: **Kaufland Česká republika v.o.s.**, IČO: 25110161, se sídlem Pod Višňovkou 25, Praha 4, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 65, Praha 10, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19.8.2011, č.j.: 1576/560/11, 60384/ENV/11, OH/24/2011,

t a k t o :

- I. Žaloba **s e z a m í t á**.
- II. Žádný z účastníků **n e m á** nárok na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhal přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 19.8.2011, č.j.: 1576/560/11, 60384/ENV/11, OH/24/2011, (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí České obchodní inspekce, oblastního inspektorátu Brno (dále jen „ČIŽP“) ze dne 13.6.2011, č.j.: ČIŽP/47/OOH/SR01/1105826.003/11/BDK (dále jen „rozhodnutí prvního stupně“ nebo „prvostupňové rozhodnutí“), jímž byla žalobci uložena pokuta ve výši 20.000,- Kč podle § 66 odst. 5 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpadech“) za porušení § 44 odst. 6 zákona o odpadech, a kterým bylo toto prvostupňové rozhodnutí potvrzeno.

Žalobce v podané žalobě uvedl, že napadené rozhodnutí je nezákonné, neboť jím bylo v rozporu se zákonem potvrzeno rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu, kdy pro

takový postup nebyly splněny podmínky stanovené zákonem v § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Namítl, že správní orgány obou stupňů nehodnotily hledisko závažnosti ohrožení životního prostředí, popř. míru jeho poškození, přestože tato hodnocení měla být zahrnuta do úvah o výši pokuty. Vzhledem k absenci hodnocení tohoto hlediska jsou obě rozhodnutí dle žalobce nepřezkoumatelná. Zákonem a judikaturou soudů je vyžadováno, aby výše uložené pokuty byla v každém správním rozhodnutí zdůvodněna způsobem nepřipouštějícím rozumné pochyby o tom, že ukládaná sankce odpovídá konkrétním okolnostem daného případu. Vzhledem k principu právní jistoty je povinností správního orgánu se v odůvodnění rozhodnutí o uložení pokuty dostatečně vyrovnat se všemi zákonnými podmínkami, které pro správní uvážení zákon stanoví, aby z rozhodnutí bylo patrné, zda meze správní úvahy nebyly překročeny nebo dokonce zneužity. V tomto směru žalobce odkázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 29.6.2005, č.j.: 8 As 5/2005 – 53.

Dále žalobce konstatoval, že se žalovaný dostatečně nevypořádal s námitkou žalobce týkající se přiměřenosti uložené sankce. Vzhledem ke skutečnosti, že se jednalo pouze o administrativní pochybení, které žalobce záhy napravil, má žalobce za to, že napadené rozhodnutí neobsahuje relevantní skutečnosti ospravedlňující uložení pokuty ve výši 20.000,- Kč. Žalobce trvá na tom, že uložená pokuta je zjevně nepřiměřená. Za přiměřenou by žalobce považoval pokutu nepřevyšující 5.000,- Kč. Dle žalobce je postup správního orgánu nepřiměřený a v rozporu s metodikou používanou ostatními územními pracovišti. V tomto směru žalobce odkázal na vyjádření pana D. K., pracovníka legislativního servisu společnosti A.S.A, spol., s r.o. ze dne 6.9.2011.

Žalobce má za to, že žalovaný se řádně nezabýval odvolacími námitkami a neodstranil vady prvoinstančního rozhodnutí, a tak porušil zásadu dvouinstančnosti správního řízení a odňal žalobci právo na řádné projednání věci. S ohledem na výše uvedené dle žalobce napadené rozhodnutí trpí stejnými vadami jako rozhodnutí prvoinstanční, nemá náležitosti stanovené zákonem, je nepřezkoumatelné. Prvoinstanční rozhodnutí je dle žalobce věcně a právně nesprávné, bylo vydáno jako výsledek jednostranného a neobjektivního hodnocení všech skutečností. Závěrem žalobce navrhl soudu, aby buď rozhodnutí prvního stupně a napadené rozhodnutí zrušil, nebo aby moderoval výši uložené pokuty na částku nepřevyšující 5.000,-Kč.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě navrhl její zamítnutí. Uvedl, že o uložené pokutě nelze hovořit jako o pokutě nepřiměřené okolnostem případu, neboť byla uložena při spodní hranici zákonem stanoveného rozpětí sazby, ve výši 20.000,-Kč, a rovná se tak pouze 2% z maximální částky. K žalobcem zpochybněné aplikaci § 90 odst. 5 správního řádu uvedl, že správní orgán podle citovaného ustanovení postupuje vždy, pokud neshledá v řízení důvod pro postup ve smyslu § 90 odst. 1 až 4 správního řádu. V daném případě byla skutková zjištění kontrolního orgánu tak jednoznačná a právní závěry z nich vyvozené oprávněné, že odvolacímu orgánu nezbylo než odvolání zamítnout a napadené rozhodnutí potvrdit. Nesplnění povinnosti na úseku odpadového hospodářství spočívalo v tom, že žalobce porušil povinnost podle § 44 odst. 6 zákona o odpadech, když jako původce odpadů nezaslal do 3 měsíců ode dne doručení připomínek krajského úřadu k plánu odpadového hospodářství (dále jen „POH“), upravený POH se zapracovanými připomínkami zpět Krajskému úřadu Jihomoravského kraje (dále jen „krajský úřad“). V čem delikt, jehož se žalobce dopustil, spočíval, bylo dostatečně specifikováno výrokem prvostupňového rozhodnutí a v odůvodnění obou rozhodnutí správních orgánů zdůvodněno. Žalovaný konstatoval, že rozhodnutí jako celek umožňuje žalobci seznat, jaké konkrétní jednání je mu vyčítáno. Námitka, že

sankcionované jednání je nedostatečně individualizováno, je proto dle žalobce nedůvodná. Pokud jde o hledisko závažnosti ohrožení životního prostředí, opět lze dle žalovaného z kontextu rozhodování příslušných správních orgánů vysledovat, že tyto přiřadily spáchanému deliktu nižší míru ohrožení životního prostředí. Žalovaný konstatoval, že právně významná je zde ta skutečnost, že se protiprávního jednání uskutečnilo a bylo náležitě prokázáno. Žalovaný se neztotožnil s tvrzením žalobce, že byla záhy provedena náprava, jelikož žalobce zaslal opravený POH po relativně dlouhé době od obdržení připomínek od krajského úřadu. Ukládaná pokuta je dle názoru žalovaného sankcí přiměřenou a žalovaný nespatřuje prostor pro její moderaci.

Ze správního spisu, jenž byl soudu předložen, vyplynuly následující skutečnosti:

Žalobce podal dne 9.10.2009 ke krajskému úřadu žádost o projednání POH. Vzhledem k tomu, že žádost byla podepsaná zástupcem v rozporu s určeným způsobem podepisování uvedeným v obchodním rejstříku této společnosti, nebylo řízení o žádosti zahájeno a POH byl vrácen žalobci bez projednání dopisem ze dne 20.10.2009, č.j.: JMK 139271/2009, přičemž na konkrétní nedostatky byl žalobce upozorněn. Druhé podání týkající se žádosti o projednání aktualizovaného POH se zahrnutými změnami obdržel krajský úřad dne 10.11.2009 jako tzv. „Doplnění aktualizace POH“. Vzhledem ke skutečnosti, že tento dokument stále obsahoval nedostatky, nebyl krajským úřadem projednán a byl žalobci opět vrácen k přepracování dopisem ze dne 5.1.2010, č.j.: JMK 152378/2009. Dle poštovní doručky byl tento dopis žalobci doručen dne 11.1.2010. Žalobce na tento dopis nijak nereagoval, proto krajský úřad vyhotovil „Druhou výzvu k předložení přepracovaného a aktualizovaného POH“ ze dne 9.9.2010, č.j.: JMK 128123/2010. Na základě výše uvedené druhé výzvy krajský úřad obdržel od žalobce „Dodatek č. 1 POH, přičemž i toto podání obsahovalo nedostatky. Krajský úřad tedy vyhotovil „Připomínky k Dodatku č. 1 POH“ pod č.j. JMK 147717/2010 ze dne 22.10.2010. Tato písemnost byla žalobci doručena prostřednictvím datové schránky dne 26.10.2010. Vzhledem k tomu, že žalobce na shora uvedené připomínky nereagoval, podal krajský úřad ČIŽP podnět k zahájení šetření ze dne 11.4.2011. ČIŽP poté usnesením ze dne 2.5.2011, č.j.: ČIŽP/47/OOH/SR01/1105826.001/11/BDK, zahájila s žalobcem správní řízení. Dne 13.5.2011 žalobce zaslal krajskému úřadu doplnění POH.

Prvostupňovým rozhodnutím byla žalobci uložena pokuta ve výši 20.000,- Kč dle § 66 odst. 5 zákona o odpadech za porušení § 44 odst. 6 zákona o odpadech, kterého se žalobce dopustil tím, že jako původce odpadu nezaslal do 3 měsíců ode dne doručení připomínek příslušného krajského úřadu upravený plán odpadového hospodářství se zapracovanými připomínkami. V odůvodnění rozhodnutí ČIŽP zrekapitulovala skutkový stav, který byl zjištěn. Konstatovala, že poslední připomínky k POH byly krajským úřadem zaslány žalobci dne 22.10.2010. Žalobce na připomínky opakovaně nereagoval a do 11.4.2011 nebyl dodatek k POH se zapracovanými připomínkami krajskému úřadu předložen. K odůvodnění výše pokuty ČIŽP uvedla, že vycházela z § 67 odst. 2 zákona o odpadech, přičemž bylo přihlédnuto k tomu, že se jednalo o administrativní pochybení. Rovněž bylo kladně ohodnoceno vypracování aktualizované verze POH v průběhu správního řízení.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, ve kterém argumentoval obdobně jako v podané žalobě.

O odvolání rozhodl žalovaný rozhodnutím ze dne 19.8.2011, č.j.: 1576/560/11, 60384/ENV/11, OH/24/2011, odvolání zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. V odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že právně významný je ten fakt, že se

protiprávní jednání uskutečnilo. K námitkám žalobce, že výše pokuty je nepřiměřená a nedostatečně zdůvodněná, odkázal na právní názor vyslovený v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26.9.2007 č.j. 6As 2/2007-95, že jsou sankcionována pouze taková porušení právních předpisů, která samo o sobě představují určitou nebezpečnost a možnost ohrožení životního prostředí. Konstatoval, že POH je důležitým dokumentem nejen pro samotné odpadové hospodářství, ale i z hlediska společenského, neboť dává přehled o tom, jaké odpady u původce vznikají, jaké je jejich množství, zda jde o odpady nebezpečné či nikoli, jak je s odpady dále nakládáno, zda jsou dále využívány, recyklovány, případně odstraňovány. Uložená pokuta dle názoru žalovaného nevybočuje ze skutkového zjištění ČIŽP. Při jejím stanovení inspekce zohlednila skutečnost, že se jednalo o administrativní pochybení. Dle názoru žalovaného je uložená pokuta zcela adekvátní porušení povinnosti dané zákonem o odpadech a je srovnatelná se skutkově stejnými či podobnými případy řešených inspekcí.

Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s. ř. s.“), při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Podle § 51 odst. 1 s. ř. s. rozhodl soud bez nařízení jednání, neboť žalobci i žalovaný s takovýmto postupem vyslovili souhlas.

Dle § 44 odst. 6 zákona o odpadech je původce odpadů povinen do 3 měsíců ode dne doručení připomínek příslušného krajského úřadu zaslat tomuto krajskému úřadu upravený plán odpadového hospodářství se zapracovanými připomínkami.

Dle § 66 odst. 5 zákona o odpadech uloží pokutu do výše 1.000.000,- Kč příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností nebo inspekce fyzické osobě oprávněné k podnikání nebo právnické osobě, která poruší jinou povinnost stanovenou tímto zákonem nebo povinnost uloženou rozhodnutím na základě tohoto zákona.

Dle § 67 odst. 2 zákona o odpadech se při stanovení výše pokuty přihlíží zejména k závažnosti ohrožení životního prostředí, popřípadě k míře jeho poškození.

V daném případě se žalobce dopustil správního deliktu dle § 44 odst. 6 zákona o odpadech, když nezaslal krajskému úřadu do tří měsíců od obdržení připomínek tohoto úřadu, upravený POH. Tuto skutečnost žalobce nijak nezpochybňuje. Jeho námitky směřují zejména proti výši uložené sankce.

Žalobce namítal, že se žalovaný řádně nevypořádal s námitkou, že uložená sankce je nedostatečně odůvodněná, že ČIŽP nijak nezhodnotila hledisko závažnosti ohrožení životního prostředí a že žalovaný přes tyto nedostatky odvolání zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

Žalobci lze přisvědčit, že prvostupňové rozhodnutí vydané ČIŽP neobsahuje žádné konkrétní úvahy ve vztahu k závažnosti ohrožení životního prostředí, avšak na druhou stranu je z odůvodnění tohoto rozhodnutí zřejmé, k jakým okolnostem správní orgán přihlédl jako k polehčujícím. Tuto nedostatečnost odstranil žalovaný, který se při vypořádání námitek v odvolání nejprve vyjádřil k otázce posouzení možnosti ohrožení životního prostředí, když odcitoval závěr obsažený v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26.9.2007 č.j. 6As 2/2007-95. Ve vztahu k úvaze o výši pokuty pak doplnil argumentaci ČIŽP, která zdůrazňovala zejména polehčující okolnosti na straně žalobce. Žalovaný pouze necitoval

rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, ale dále se zabýval i tím, proč je z hlediska zamezení ohrožení životního prostředí důležité, aby v rámci nakládání s odpady byly dodržovány povinnosti týkající se vypracování plánu odpadového hospodářství. Popsal, k jakým účelům plán odpadového hospodářství slouží, tedy proč je významné z hlediska ochrany životního prostředí, aby osobami, na které se právní úprava vztahuje, byly dodržovány povinnosti stanovené zákonem o odpadech. Takové doplnění odůvodnění výše pokuty je v rámci odvolacího řízení přípustné. Žalovaný vycházel ze skutkového stavu zjištěného prvostupňovým správním orgánem, nejedná se tedy o porušení zásady dvouinstančnosti správního řízení. Vzhledem k uvedeným skutečnostem lze mít dle názoru soudu úvahu o závažnosti ohrožení životního prostředí za dostatečně odůvodněnou.

Pokud se jedná o srozumitelnost prvostupňového rozhodnutí, z výroku tohoto rozhodnutí je jednoznačně seznatelné, za co je žalobci sankce ukládána a s výrokem rozhodnutí koresponduje i jeho odůvodnění. Žalovaný jako odvolací orgán oprávněně neshledal v tomto směru odvolací námitky jako důvod pro zrušení prvostupňového rozhodnutí. Námitky týkající se nepřezkoumatelnosti rozhodnutí pro nedostatek důvodů i soud zhodnotil jako nedůvodné. V souvislosti s touto námitkou soud odkazuje na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 – 75, ve kterém je uvedeno, „že nedostatkem důvodů pak nelze rozumět dílčí nedostatky odůvodnění soudního rozhodnutí, ale pouze nedostatek důvodů skutkových. Skutkovými důvody, pro jejichž nedostatek je možno rozhodnutí soudu zrušit pro nepřezkoumatelnost, budou takové vady skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tedy tam, kde soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem anebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny.“ Citovaný závěr lze vztáhnout i na posouzení rozhodnutí vydaného správním orgánem. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů (§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.) je tedy nutno posuzovat podle nedostatku důvodů skutkových. Žádný nedostatek ve skutkových zjištěních správních orgánu ale žalobce v podané žalobě nenamítal. Dle názoru soudu tvrzení o nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů nemůže obstát již z toho důvodu, že žalobce nijak nezpochybňuje, že by se daného správního deliktu nedopustil.

Žalobce dále v podané žalobě namítal, že postup správního orgánu prvního stupně byl nepřiměřený a v rozporu s metodikou používanou ostatními územními pracovišti, přičemž odkázal na vyjádření pana D. K., pracovníka legislativního servisu spol. A.S.A., spol. s r.o. ze dne 9.6.2011. Tuto námitku soud posoudil jako zcela nekonkrétní. Není jasné, v čem žalobce spatřuje postup prvoinstančního orgánu za nepřiměřený, přičemž ani vyjádření pana D. K. nemá soud k dispozici. Stejně tak posoudil soud námitku žalobce týkající se jednostranného a neobjektivního hodnocení všech skutečností ze strany prvoinstančního správního orgánu. Žalobce nijak nespecifikuje ani nedokládá, v čem mělo být posouzení správního orgánu prvního stupně jednostranné a neobjektivní. Žalovaný svým rozhodnutím vydaným podle § 90 odst. 5 správního řádu nepostupoval v rozporu se zákonem. Jestliže neshledal důvody pro změnu či zrušení prvostupňového rozhodnutí a vrácení věci k novému rozhodnutí, byl oprávněn odvolání zamítnout a napadené rozhodnutí potvrdit. Důvody, které žalovaného vedly k závěru, že odvolání nebylo podáno důvodně, jsou v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedeny v dostatečném rozsahu a mají oporu v provedeném dokazování.

Soud se také zabýval přiměřeností výše uložené pokuty a dospěl k závěru, že v daném případě pokuta uložená ve výši 20.000,- Kč není pokutou zjevně nepřiměřenou, nýbrž její výše odpovídá zákonnému rozpětí stanovenému v § 66 odst. 5 zákona o odpadech, přičemž nutno podotknout, že byla při dolní hranici zákonné sazby. Soud považuje za vhodné uvést, že

výše sankce za protiprávní jednání musí mít nejen preventivní, ale i represivní charakter, a to předně ve vztahu k žalobci a musí tak s sebou nést přiměřeně citelný zásah do jeho majetkové sféry, aby byl veden k důslednějšimu dodržování všech zákonných norem, kterými je vázán. Preventivní úlohu musí uložená sankce pak mít rovněž ve vztahu i ke všem ostatním subjektům pohybujícím se na daném trhu. Sankce, která byla žalobci v daném případě uložena, dle soudu nelze považovat za neadekvátně přísnou. Vzhledem ke shora uvedenému soud nevyhověl žalobci v jeho žádosti o moderaci uložené pokuty.

Vzhledem ke shora uvedeným skutečnostem soud žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť neúspěšnému žalobci náhrada nákladů řízení nepřísluší a žalovanému žádné náklady řízení nevznikly.

P o u ě n í: Proti tomuto rozhodnutí **l z e** 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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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 28. května 2015

JUDr. Karla Cháberová v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
J. H.