



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: **SETRA spol. s r.o.**, se sídlem Brno, Zvonařka 16, IČ 00220159 v řízení zastoupeného JUDr. Janem Svobodou, advokátem se sídlem Brno, Příkop 2a proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí** se sídlem Praha 10, Vršovická 1442/65, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2.2.2011, čj: 147/560/11 4480/ENV/11 OH/4/201

t a k t o :

- I. **Rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 2.2.2011 čj: 147/560/114480/ENV/11 OH/4/2011 se z r u š u j e, věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- I. **Žalovaný je p o v i n e n zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 13.640,20 Kč do 30 dnů od právní moci rozsudku k rukám právního zástupce žalobce JUDr.Jana Svobody, advokáta .**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhá přezkoumání a zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 2.2.2011, kterým zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí České inspekce životního prostředí, Oblastního inspektorátu Havlíčkův Brod, oddělení odpadového hospodářství ze dne 20.12.2010, č.j. ČIŽP/46/OOH/SR01/1014438.004/10/HLV, sp.zn. 1014438 a toto rozhodnutí potvrdil.

Rozhodnutím prvostupňovým byla žalobci uložena pokuta ve výši 100.000,-Kč za správní delikt dle ustanovení § 66 odst. 3 písm. d) zákona č.185/2001 Sb., o odpadech spočívající v porušení povinností daných ustanovením § 19 odst. 1 písm. c) zákona o odpadech tím, že měl v roce 2009 a 2010 (do dne kontroly 16.9.2010) provozovat zařízení k využívání odpadů – kompostárnu Větrný Jeníkov, nacházející se v k.ú. Velešov v rozporu s pravomocně schváleným provozním řádem tohoto zařízení. Výrokem 2. tohoto rozhodnutí byla žalobci uložena povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1.000,-Kč.

Žalobce poukazuje na to, že je vlastníkem a současně provozovatelem zařízení k využívání odpadů s názvem zařízení : Kompostárna Větrný Jeníkov, které provozuje na základě souhlasu Krajského úřadu kraje Vysočina s platností do 31.10.2013, kterým byl současně schválen i provozní řád zařízení. Podle přílohy č. 1 k vyhlášce č. 383/2001 Sb. je toto zařízení zařazeno do skupiny B, přičemž způsob využívání odpadů podle zákona o odpadech je dle přílohy č. 3 k citovanému zákonu začleněn pod kód R3 – „Získání/regenerace organických látek, které se nepoužívají jako rozpouštědla (včetně kompostování a dalších biologických procesů)“. Citované zařízení je využíváno jako kompostárna. Žalobce namítá, že žalovaný vycházel z nesprávných skutkových zjištění a řízení je zatíženo vadami.

Žalobce namítá, že rozhodnutí bylo doručeno prostřednictvím provozovatele poštovních služeb v listinné podobě, a proto mělo mít náležitosti dle ustanovení § 69 odst. 1 správního řádu. Rozhodnutí ale nebylo nikým podepsáno, ani neobsahuje otisk úředního razítka, ale absenci těchto podstatných obsahových náležitostí nemůže dle správního řádu překlenout list papíru s ověřovací doložkou o konverzi do dokumentu v listinné podobě připojený k tomuto rozhodnutí, jelikož podpis a otisk razítka musí být vyhotoven až na konci písemného vyhotovení rozhodnutí a má uzavírat celý text. Je-li k dokumentu připojována ověřovací doložka, musí být umístěna až za poslední stránku ověřovaného dokumentu, aby nemohlo dojít k oddělení jednotlivých listů. Rozhodnutí proto považuje za nicotné.

Ani ověřovací doložka konverze do dokumentu v listinné podobě ale nesplňuje náležitosti dle § 25 odst. 2 písm. f), g) zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, jelikož v ní chybí údaje o tom, zda byl vstup podepsán platným uznávaným elektronickým podpisem nebo označen platnou uznávanou elektronickou značkou, číslo kvalifikovaného certifikátu, na němž je uznávaný elektronický podpis založen nebo číslo kvalifikovaného systémového certifikátu, na němž je uznávaná elektronická značka založena obchodní firma akreditovaného poskytovatele certifikačních služeb, který kvalifikovaný certifikát nebo kvalifikovaný systémový certifikát vydal a dále v doložce chybí datum a čas uvedené v kvalifikovaném časovém razítku, číslo kvalifikovaného časového razítka a obchodní firma akreditovaného poskytovatele certifikačních služeb, který kvalifikované časové razítko vydal, byl-li vstup kvalifikovaným časovým razítkem opatřen. Odkaz na ustanovení § 69a zákona č. 190/2009 Sb., je také nepatřičný, neboť toto ustanovení na daný případ vůbec nedopadá. Týká se archivace dokumentů v digitální podobě, nikoli provádění autorizované konverze dokumentů, kterýmžto úkonem se ve smyslu ustanovení § 22 odst. 1 písm. b) zákona č. 300/2008 Sb. rozumí úplné převedení dokumentu obsaženého v datové zprávě do dokumentu v listinné podobě a ověření shody obsahu těchto dokumentů a připojení ověřovací doložky.

Po formální stránce vytkl žalobce žalovanému, že na první straně napadeného rozhodnutí je v pravém horním rohu drobný křížek a dále text, z něhož je čitelný pouze text „neplatný podpis“ a ostatní je nečitelné, z čehož dovozuje žalobce, že napadené rozhodnutí ve formě datové zprávy nebylo podepsáno platným elektronickým podpisem, a proto nemůže být

považováno za rozhodnutí správního orgánu, jelikož není nikým podepsáno. I z tohoto důvodu považuje napadené rozhodnutí za nicotné.

Žalobce také namítá, že žalovaný v odvolacím řízení nepostupoval dle ustanovení § 89 odst. 2 správního řádu a vytýká mu, že nezkontroloval, a nezjistil, že v záhlaví rozhodnutí ČIŽP není uvedeno ustanovení právního předpisu, na jehož základě byla určena místní příslušnost rozhodujícího orgánu a v záhlaví není uvedeno ustanovení správního řádu, podle něhož bylo vydáno rozhodnutí ČIŽP a žalobkyni uložena pokuta, přičemž obecný poukaz na uložení pokut v souladu se zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád nemůže obstát. V prvostupňovém rozhodnutí navíc nejsou výslovně uvedeny podklady pro vydání rozhodnutí a chybí zde úvahy, kterými se ČIŽP řídila při hodnocení kterých podkladů. Odůvodnění prvostupňového rozhodnutí obsahuje prosté konstatování údajů, které jsou či nejsou obsaženy v provozním deníku, ale není zřejmé, co má být těmito údaji dokumentováno, co z nich správní orgán dovodil. Chybí zde také uvedení skutkových závěrů, které mají vyplývat z listin obsažených ve spisu. Neobsahuje ani uvedení právních předpisů, které správní orgán na daný případ aplikoval v rámci odůvodnění výše pokuty. Chybí uvedení příslušných ustanovení zákona o odpadech, o něž opírá správní orgán své úvahy a také chybí výklad aplikovaný v ustanovení právního předpisu. ČIŽP v odůvodnění svého rozhodnutí pouze uvedla, jaká kritéria při rozhodování o výši pokuty zohlednila, z čehož ale není zřejmé, zda jde o kritéria, jež mají být ČIŽP při ukládání sankcí v souladu s právními předpisy zohledňována. Není patrné, co ČIŽP porovnávala s provozním deníkem předloženým jí žalobcem při kontrole dne 16.9.2010. Žalovanému v souvislosti s tímto porušením správního řádu ze strany prvostupňového orgánu vytýká, že nedostál své přezkumné povinnosti, jelikož nezkoumal soulad rozhodnutí ČIŽP a řízení jeho vydání předcházející s právními předpisy, ač tak učinit měl.

Dále žalobce vytýká žalovanému, že ani on neuvedl jednotlivé podklady, které měl k dispozici pro své rozhodování, ani úvahy, kterými se řídil při hodnocení podkladů, jaké důkazy využil a jak je vyhodnotil pro své rozhodnutí. Žalovaný neuvedl, jak se vypořádal s některými námitkami žalobce uplatněnými v odvolání.

V další námitce namítl, že pokud prováděl důkaz listinami, měl být o provedení důkazů učiněn záznam do spisu dle § 53 odst. 6 správního řádu, spíše ale měl dle § 18 odst. 1 správního řádu být sepsán protokol.

Žalobce také vytýká žalovanému, že se nevypořádal s některými námitkami uvedenými v odvolání, např. s námitkou týkající se způsobu počítání lhůty ČIŽP pro podání vyjádření k podkladům rozhodnutí. Žalobce nesouhlasil s názorem ČIŽP, že své vyjádření podal den po stanoveném termínu. Žalovaný se ale touto námitkou vůbec nezabýval. Žalobce je přesvědčen o tom, že vyjádření k podkladům podal včas. Poukázal přitom na to, že písemnost je do datové schránky doručena až okamžikem, kdy se oprávněná osoba do ní přihlásí. To se stalo dne 30.11.2010.

V oznámení o zahájení správního řízení je žalobci vytýkáno porušení ustanovení schváleného provozního řádu tím, že nevedl provozní deník v náležitostech dle bodu 10 tohoto řádu. Žalobce namítá, že pouhý odkaz na porušování bodu 10 je nekonkrétní, neboť tento se dělí na písmena a) až h). Slovní popis porušovaných povinností dle žalobce bez bližší konkretizace příslušné ustanovení není dostatečný.

S námitkou žalobce, že bod 2. provozního řádu se kompostovacího procesu netýká, a proto za jeho porušení nemůže být žalobce sankcionován, se žalovaný v napadeném rozhodnutí nijak nevypořádal, což je také v rozporu s ustanovením § 68 odst. 3 správního řádu. Dále poukazuje na vnitřní rozpor prvostupňového rozhodnutí, kde je uvedeno, že zařízení účastníka neplní podmínky pro jeho zařazení dle zákona o odpadech do kategorie R3 a dále je uvedeno, že toto zařízení je určeno ke kompostování a nikoliv k pouhému skladování odpadů. Žalobce na to v odvolání upozornil také, ale žalovaný ani na to nijak nerefletoval. Žalobce trvá na tom, že jeho zařízení je zařízením, které splňuje podmínky pro zařazení do kategorie R3 dle zákona o odpadech a také v této kategorii zařazen je. Pokud by jeho zařízení nebylo zařazeno do kategorie R3 podle zákona o odpadech, pak nemá oporu v obsahu spisu závěr inspekce, že by mělo být zařízení určeno ke kompostování, není dána ani pravomoc ani příslušnost inspekce a žalobce by nemohl být kontrolován ani sankcionován podle zákona o odpadech.

Žalovaný se také nijak nevypořádal s námitkou žalobce v odvolání bod bodem ad 3). Žalobce vytýká inspekci, že ve výroku rozhodnutí neuvedla, jakým způsobem mají být body 3. a 4.2 provozního řádu porušovány, nepostačí-li to- uvedeno až v odůvodnění.

Žalovaný se nevypořádal ani s námitkou žalobce ve vztahu k vytváření zakládek (ad 4). Inspekce vytýká žalobci, že tyto odpady ( kaly, slámu, štěpek, hlínu, dřevěné obaly) pouze do kompostárny naváží a občas je shrne, v čemž inspekce spatřuje nedodržení procesu kompostování. Z provozního řádu ale nevyplývá povinnost vytvářet zakládky za každou cenu, tedy i když žalobce nemá k dispozici všechny komponenty potřebné pro výrobu kompostu. Provozní řád nestanoví povinnost navážet do kompostárny jednotlivé suroviny potřebné pro výrobu kompostu kontinuálně, ale požadavek rovnoměrného navážení odpadů je vztažen až k navážení odpadů do kompostové zakládky, z čehož vyplývá, že nemá-li žalobce k dispozici v jeden časový okamžik celou surovinovou skladbu v potřebném množství, nemusí zakládky vytvářet. Postup žalobce tedy nelze sankcionovat jako nedodržování provozního řádu.

Žalobce dále namítá, že žalovaný nedostatečně odůvodnil svůj závěr ve vztahu k povinnosti vést evidenci „surovin“, které dle názoru žalobce nejsou odpadem, a proto není povinen tyto suroviny evidovat. Žalovaný s tímto závěrem nesouhlasí, ale neodůvodňuje ho. Žalobce poukazuje na to, že provozní řád nestanovuje jednoznačné podmínky ve vztahu k pojmu surovina. V bodě 4.2 obsahuje pouze obecný popis surovinové skladby kompostu a uvádí i popis technologie kompostování, ale v dalších bodech provozního řádu hovoří výlučně o odpadech. Sláma, štěpka, zemina nejsou uvedeny v příloze č. 1 k zákonu o odpadech a tudíž nejsou dle žalobce odpadem

. Žalobce vytýká žalovanému, že se nezabýval námitkou žalobce v odvolání ad 7), týkající se uvádění výsledného kompostu z kompostárny do oběhu, kdy závěr ČIŽP nemá oporu v provedeném dokazování. Tvzení pana Š., zástupce žalobce, při kontrole dne 16.9.2010, si měla inspekce ověřit. Převezení hotového výrobku na jinou kompostárnu provozovanou žalobcem nelze dle žalobce hodnotit jako uvádění do oběhu, jelikož tímto způsobem žalobce nikomu nic neprodává. Správní orgány pak navíc neuvedly, z čeho dovodily, že výsledný kompost z kompostárny Větrný Jeníkov není registrován jako hnojivo.

Dále se ČIŽP ani žalovaný podle žalobce nezabývaly těmito námitkami žalobce:

1. Otázka rovnoměrnosti navážení odpadů do kompostárny a jejího vztažení v provozním řádu až k navážení odpadů do kompostové zakládky, což dle žalobce nebrání průběžnému navážení jednotlivých surovin potřebných k výrobě kompostu

1. Ve schváleném provozním řádu není uvedena celková pracovní plocha v m<sup>2</sup>, není zde přesně specifikováno, v jaké části kompostárny se nachází manipulační plocha a není uvedena ani výměra v m<sup>2</sup>, provozní řád neobsahuje schéma o místech určení manipulační plochy a kompostovací plochy (otázky týkající se procesu kompostování).

2. Ve vztahu k povinnosti dle bodu 4.1.1 odst. a) provozního řádu spočívající v nevyžadování dokladu o kvalitě přijímaného odpadu žalobce poukazoval na to, že rozborů odpadů zajišťují v drtivé většině a žalobci následně předávají jednotlivé ČOV, jež jsou také plně odpovědné za jejich správnost.

Žalovaný navíc v napadeném rozhodnutí neuvádí skutečnosti, jež vzal v potaz při přezkoumávání výše uložené pokuty. Proto je rozhodnutí nepřesvědčivé a nepřezkoumatelné. Nepostačí dle žalobce odkaz na ustanovení § 19 odst. 1 písm. c) zákona o odpadech, ani konstatování o dopuštění se správního deliktu žalobcem dle ustanovení § 66 odst. 3 písm. d) zákona o odpadech s tím, že je uvedena horní hranice sankce, do níž je pokuta ukládána. Nestací jen shrnutí údajů, aniž by žalovaný vysvětlil, zda hodnocení jednotlivých hledisek ze strany ČIŽP považuje za správné a z jakých důvodů. Z napadeného rozhodnutí není zřejmé, zda se žalovaný při přezkoumání sankce zabýval hledisky dle ustanovení § 67 odst. 2 zákona o odpadech, když výslovný odkaz na toto ustanovení chybí. To platí i ve vztahu k prvostupňovému rozhodnutí.

Za nedostatečný považuje i závěr žalovaného, který se ohledně zjištění, zda pokuta je v souladu s veřejným zájmem a koresponduje požadavku správního řádu, pouze omezil na konstatování, že žalobci vyměřená pokuta je srovnatelná se skutkově stejnými či podobnými případy řešenými ČIŽP.

Ohledně výše uložené sankce namítá žalobce, že ji považuje za přísnou, nepřiměřeně vysokou, neodpovídající jak „závažnosti“ vytýkaného pochybení, tak ani skutečnosti, že v podstatě nedošlo k ohrožení ani k narušení životního prostředí nepříznivými vlivy.

Žalobce namítá tedy, že při vydání napadeného rozhodnutí i prvostupňového došlo k porušení řady zásad správního řízení, že žalovaný nepostupoval v souladu s právními předpisy, že se předmětnou věcí správní orgány nezabývaly svědomitě a odpovědně a nepoužili výhodnějších prostředků vedoucích ke správnému vyřízení věci. Rozhodnutí nevychází ze spolehlivě zjištěného skutkového stavu věci a odůvodnění je nepřesvědčivé a nepřezkoumatelné. Navrhl tedy, aby soud napadené rozhodnutí zrušil, stejně tak i rozhodnutí prvostupňové a pokud by dospěl k závěru, že se žalobce dopustil porušení vytýkaného jednání na úseku odpadového hospodářství tak, jak bylo uvedeno v napadeném rozhodnutí navrhl, aby soud výši uložené pokuty snížil v mezích zákonem dovolených, pokud nebude možné upustit od jejího uložení.

Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě odkázal na obsah napadeného rozhodnutí a uvedl, že sankcionovaný správní delikt dostatečně specifikoval z hlediska věcného, časového i místního. Žalovaný odkázal na judikaturu k § 87 odst. 2 správního řádu s tím, že námitky žalobce považuje za přepjatý formalismus. Ze vznesených námitek není patrné, jak mohly pochybení správního orgánu dopadnout do veřejných subjektivních práv žalobce. Žalobce v tomto ohledu nic konkrétního neuvádí. Správním orgánům příslušelo ve věci hájit veřejný zájem (ochrana životního prostředí regulací nakládání s odpady), jednaly ze své úřední povinnosti (nikoliv z libovůle či dokonce šikanózně, jak tvrdí žalobce) a bezpochyby aktivita

správních orgánů měla přispět k tomu, aby žalobce jednal napříště v souladu se zákonem. Žalobce ale setrvale odmítá nedostatky ve své činnosti uznat a reflektovat a zamezit tak obtěžujícím projevům (především zápach těchto aktivit na okolí).

K nedostatkům písemného vyhotovení doručovaného rozhodnutí uvedl žalovaný, že správní řád rozlišuje písemné vyhotovení rozhodnutí, tedy jeho originál, který je součástí spisu a stejnopisy písemného vyhotovení rozhodnutí, které jsou doručovány účastníkům. Forma stejnopisu rozhodnutí není vázána na formu originálu. Originál rozhodnutí splňuje podmínky, jež na tyto dvě odlišné formy téže písemnosti § 69 odst. 1 správního řádu klade. Žalovaný vede elektronickou spisovou službu, proto pro adresáta, který nemá zpřístupněnou datovou schránku podle § 69a odst. 4 zákona o archivnictví a spisové službě, převedl rozhodnutí v digitální podobě na rozhodnutí v analogové podobě, a tento dokument mu poté doručil způsobem upraveným v § 19 a násl. správního řádu. Žalovaný tedy neprováděl žalobcem mylně namítanou autorizovanou konverzi rozhodnutí ve smyslu zákona č. 300/2008 Sb.. Převedení rozhodnutí bylo provedeno postupem zaručujícím věrohodnost původu dokumentu, neporušitelnost jeho obsahu, čitelnost a bezpečnost procesu převedení. Požadavky žalobce na to, aby doložka byla umístěna až za poslední stránku a spojení bylo přelepeno a opatřeno razítkem nemají oporu v právních předpisech. Měl-li žalobce pochybnosti, mohl využít svého práva ve smyslu § 69 odst. 4 správního řádu, což neučinil.

Dále uvedl žalovaný, že rozhodnutí o pokutě dle jeho názoru splňuje veškeré požadavky na něj kladené správním řádem. Žalovaný řádně přezkoumal soulad rozhodnutí inspekce i řízení, které vydání předcházelo, s platným právním řádem. Porušení povinnosti je ve výroku i odůvodnění rozhodnutí jednoznačně specifikováno, a pokud jde o nedostatky dokazování, je patrné, že správní orgány vycházely z učiněných skutkových zjištění – viz příslušné inspekční zápisy z 10.9.2010, 16.9.2010 a 11.10.2010, včetně připojené fotodokumentace, a ze skutečností zjištěných z předloženého provozního deníku včetně jeho porovnání se schváleným provozním řádem zařízení.

Žalovaný zdůraznil, že žalobce působí v odpadovém hospodářství minimálně 20 let a že by měl znát za tuto dobu povinnosti vyplývající ze zákona, zejména základní povinnost provozovat zařízení v souladu se schváleným provozním řádem. Nedodržení tohoto postupu daného provozním řádem zvyšuje pravděpodobnost, že dojde k poškození životního prostředí a představuje ohrožení životního prostředí.

K námitce, že není patrné s čím správní orgán porovnával provozní deník, uvedl žalovaný, že zcela evidentně z napadených správních aktů vyplývá, že provozní deník byl porovnávám s bodem 10. krajským úřadem schváleného provozního řádu zařízení, který stanovuje podmínky pro vedení provozního deníku. Z obsahu rozhodnutí je patrné, jaké údaje v provozním deníku v období od 1.1.2009 do 16.9.2010 absentovaly (o každé základce není vedena evidence v provozním deníku, neobsahuje údaje o stanovišti a označení základky, nejsou vedeny výsledky rozborů odpadů, není vedeno množství použitých odpadů, údaje o technologii apod.).

K tomu, že žalovaný, resp. inspekce měla zpochybnit zařazení předmětného zařízení uvedl žalovaný, že v tomto směru žádná pochybnost dána být nemůže, přitom vychází ze souhlasu k provozu zařízení k využívání odpadů – kompostárny Větrný Jeníkov včetně souhlasu s provozním řádem, který byl vydán Krajským úřadem kraje Vysočina dne 18.11.2008. O nedůvodnosti námitky údajného špatného způsobu počítání lhůty pro podání vyjádření k podkladům svědčí doručka ve spise.

K námitce žalobce, že některé vstupy do kompostárny (tráva, sláma, zemina, dřevní štěpky a piliny) nejsou odpadem, ale surovinou, odkázal žalovaný na odůvodnění prvostupňového rozhodnutí. S odkazem na § 3 zákona o odpadech uvedl, že na tyto komponenty je nutno do procesu kompostování jednoznačně nahlížet jako na odpady (jejich

původní účelové určení odpadlo nebo zaniklo a původci se jich zbavují tím, že je předávají do zařízení k využívání odpadů, naopak nejsou využívány přímo v zemědělství či lesnictví). Žalovaný také poukazuje na to, že platný provozní řád hovoří o pracovní ploše, nikoli o manipulační ploše, kterou argumentuje žalobce, která je společná pro návoz odpadů i vlastní kompostování. Podstatné je, že žalobce měl na pracovní ploše vytvářet zakládky pro vlastní kompostování přijímaných odpadů, a nikoli odpady od 1.1.2010 do 16.9.2010 pouze soustřeďovat bez jakékoli úpravy homogenizováním, vrstvením do zakládek, překopáváním, vlhčením, měřením teplot apod. Také není pravdivé tvrzení žalobce, že inspekce nevyžadovala doklad o kvalitě odpadu přijímaného do zařízení. Správní orgány dostatečně popsaly a zdůvodnily pochybení žalobce týkající se (ne)vyžadování dokladů o kvalitě přijímaného odpadu. V dílčím protokolu ze dne 16.9.2010 je uvedeno, že inspekce požadovala od žalobce předložit rozbor odpadu kat.č.190902, který byl dle průběžné evidence dne 30.9.2009 přijat do předmětného zařízení na využívání odpadů od subjektu Úpravna vody Hosov a byl ke dni 10.12.2009 zkompostován. Tento ale předložen nebyl.

Není pravdou, že chybí údaje o tom, z čeho zjistila inspekce, že výsledný kompost z kompostárny Větrný Jeníkov není registrován jako hnojivo, resp., že byl tento uváděn do oběhu, neboť je patrné, že vycházela ze sdělení zástupce provozovatele pana Švehly do protokolu dne 16.9.2010, že hotový kompost je předáván přes kompostárnu Výskytná jednotlivým odběratelům a že se tak děje z toho důvodu, že kompostárna Větrný Jeníkov nemá výstup ze zařízení příslušným způsobem registrován. K obsahu protokolu žalobce nevznesl žádné námítky. Dále vycházela inspekce též z provozních deníků obou kompostáren, kde jsou jednotlivá předání hotových kompostů uvedena. Inspekce dále vznesla dotaz elektronickou (e-mailovou) poštou na Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský, pracoviště Havlíčkův Brod, ve věci registrace hnojiva z kompostárny Větrný Jeníkov. V odpovědi tento ústav uvedl, že kompostárna Větrný Jeníkov registraci průmyslového kompostu nemá a tento výstup z předmětného zařízení jim nebyl ani ohlášen.

Pokud žalobce setrvale namítá ve vztahu k záležitosti o nevytváření zakládek, že nemá k dispozici všechny komponenty pro výrobu kompostu a dovozuje, že není ani jeho povinností zakládky vytvářet, konstatuje žalovaný, že se ze strany žalobce jedná fakticky o nepochopení, případně o ignorování schváleného technologického procesu, kterým se má provoz kompostárny Větrný Jeníkov řídit, a při jehož respektování by mělo být zamezeno šíření obtěžujícího zápachu z provozovny. Za takové jednání tedy nezbylo než uložit sankci. Výše sankce dle žalovaného byla stanovena transparentně, přičemž byla respektována kritéria pro uložení sankce stručným demonstrativním výčtem uvedená v § 67 odst. 2 zákona o odpadech. Žalovaný se ztotožnil s hodnocením závažnosti deliktu ze strany prvostupňového orgánu, přičemž shrnul co jej k tomu vede (mimo jiné beze sporu dlouhá doba po kterou bylo provozováno zařízení v rozporu s provozním řádem, naplnění předmětné skutkové podstaty deliktu porušením více povinností vyplývajících z provozního řádu, nejednalo se o první sankční řízení vedeného proti žalobkyni). Navíc v průběhu řízení žalobce neprojevil žádnou snahu ve směru uznání a nápravy nedostatků. Nelze nezmínit ani finanční prospěch, který žalobce získal za příjem velkého množství čistírenských kalů. Tomu všemu konvenují závěry správních orgánů z hlediska míry závažnosti ohrožení životního prostředí, jež se promítly do výše ukládané sankce. Závěrem navrhl zamítnutí podané žaloby.

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

Česká inspekce životního prostředí provedla ve dnech 10.9.2010, 16.9.2010 a 11.10.2010 kontrolu nakládání s odpady u žalobce na kompostárně Větrný Jeníkov. Dne 29.11.2010 zahájila inspekce se žalobcem správní řízení ve věci uložení pokuty za správní delikt dle ustanovení § 66 odst. 3 písm. d) zákona o odpadech. Rozhodnutím ze dne 20.12.2010 inspekce uložila žalobci pokutu ve výši 100.000,-Kč za porušení povinnosti dle ustanovení § 19 odst. 1 písm. c) zákona o odpadech, kterého se žalobce dopustil tím, že provozoval v roce 2009 a v roce 2010 do dne kontroly inspekce (16.9.2010) zařízení k využívání odpadů – kompostárnu (provozovna Větrný Jeníkov, pozemek p.č.67/2, 68/17 v k.ú. Velešov) v rozporu s pravomocně schváleným provozním řádem tohoto zařízení. Účastník řízení neplnil minimálně po uvedené období při provozu uvedené kompostárny povinnosti uložené mu schválením provozním řádem. Konkrétně nevedl provozní deník zařízení v náležitostech dle bodu 10 provozního řádu, nevedl evidenci o každé zakládce, údaje o stanovišti a označení zakládky, výsledky rozborů odpadů (sláma, zemina, štěpky), množství použitých odpadů pro zakládku (surovinovou skladbu), údaje o technologii (datum homogenizačních a technologických překopávek, množství závlahy, teploty zrajícího kompostu v intervalech umožňujících sledovat průběh zrání), výsledky výstupní kontroly kompostu, údaje o expedici příslušné partie kompostu, deník nebyl veden denně, nebylo uváděno, na které části zařízení bude přijímaný odpad zpracováván. V roce 2010 do dne kontroly nebylo prováděno kompostování navážených odpadů. Na ploše tedy neprobíhalo kompostování tak, jak bylo provozním řádem stanoveno – viz bod 3 a 4.2. Překopávání bylo prováděno až v den ohlášené kontroly inspekce dne 16.9.2010. Nebyla vedena dle bodu 7 provozního řádu průběžná evidence přijímaných odpadů, ta byla vedena vždy k poslednímu dni kalendářního měsíce souhrnně a nikoli průběžně při každém převzetí od původce nebo oprávněné osoby. Účastník řízení také neplnil povinnost dle bodu 4.1.1 odst. a) řádu, podle kterého má vyžadovat doklad o kvalitě přijímaného odpadu v případě jednorázové dodávky nebo první z řady dodávek v jednom kalendářním roce. Dne 30.9.2009 byl dle průběžné evidence přijat do zařízení odpad kat.3.190902, který byl dle této evidence zkompostován k 10.12.2009, rozbor tohoto odpadu ale inspekci žalobce nepředložil. Proto inspekce dovozuje, že rozbor tohoto odpadu nebyly provedeny. Nebyl plněn bod 4.1.3. schváleného řádu – výsledný kompost z kompostárny Větrný Jeníkov nebyl zaregistrován jako hnojivo, i když byl předáván různým zemědělcům na jejich pozemky a to prostřednictvím kompostárny Výskytná, která registraci na hnojivo vlastní. Dle provozního řádu musí mít kompost kompostárny Větrný Jeníkov registraci UKZÚZ, pokud bude uváděn do oběhu, také nebyly předloženy rozbor výsledného kompostu dle vyhlášky č. 341/2008 Sb. pro použití kompostu jako rekultivačního substrátu – viz bod 1.9 provozního řádu. Žalobci bylo také uloženo zaplatit náklady řízení.

O odvolání, které se obsahově v podstatě shoduje s námitkami uvedenými v podané žalobě, rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím, kterým odvolání zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Žalovaný nejprve shrnul dosavadní průběh řízení a k námitkám uvedeným v odvolání uvedl, že není nutné, aby v odůvodnění bylo opisováno to, co je ve správním spise a je postačující na podklady pro rozhodnutí odkázat. Veškeré podklady, ze kterých správní orgán vycházel, jsou popsány v zahájeném správním řízení. Od rozhodnutí je uvedeno, jak listiny byly hodnoceny. Právní předpisy, které účastník řízení porušil svým jednáním, jsou uvedeny ve výroku rozhodnutí o umožnění pokuty. Inspekce uvádí v rozhodnutí fakta, která vyplývají z předložených dokumentů porovnává je s povinnostmi uvedenými ve schváleném provozním řádu. Je patrné, že inspekce porovnávala provozní deník předložený účastníkem řízení při kontrole dne 16.9.2010 s bodem 10 provozního řádu, který stanovuje podmínky pro vedení provozního deníku a uvádí, jaké údaje v provozním deníku mají být vedeny. V rozhodnutí je zcela jasné jaké povinnosti dané bodem 10 provozního řádu účastník řízení naplnil. V případě slámy, štěpky a zeminy se jednoznačně

jedná o odpady a účastník řízení je povinen vést jejich evidenci. Dále poukázal na to, že výtky žalobce zaměřené na odůvodnění napadeného rozhodnutí, jsou většinou obecného charakteru, týkají se formální stránky, žádné konkrétní námitky vůči vytýkanému správnímu deliktu neuvádí. Poukázal na to, že správní orgán uložil pokutu ve výši 100.000,- a přitom vycházel ze skutečnosti, že neplnění povinnosti dle provozního řádu bylo dlouhodobé, jako přitěžující okolnost hodnotil i porušování dalších povinností, např. nevedení evidence všech odpadů, nedokladování kvality vstupu, neprovádění záznamu o způsobu zpracování odpadů apod., provozní deník nebyl veden způsobem, jak to ukládá provozní řád zařízení. Nejde o první případ porušení zákona, společnost již několikrát obdržela od inspekce pokutu za porušení povinností daných zákonem o odpadech, i když žalovaný připustil, že uložené pokuty se nevztahovaly na předmětné zařízení. Pokud provozovatel zařízení k nakládání s odpady provozuje toto zařízení v rozporu se zákonem o odpadech, dochází vždy k možnosti poškození životního prostředí, a to ze samé podstaty věci. Účelem uděleného souhlasu k provozování zařízení a současně schváleného provozního řádu je vymezit podmínky pro provoz zařízení k nakládání s odpady tak, aby možnost poškození životního prostředí byla co nejvíce minimalizována. Každé porušení povinnosti znamená ohrožení životního prostředí.

U ústního jednání, které se konalo dne 10.4.2014, setrvali účastníci na svých dosavadních stanoviscích, zástupce žalobce žádal zrušení napadeného rozhodnutí a zástupce žalovaného navrhl, aby soud žalobu zamítl.

Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů, kterými je vázán (§ 72 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.). Dospěl k závěru, že žaloba je částečně důvodná.

Při posuzování důvodnosti námitek žalobce vycházel soud z následující právní úpravy:

Podle § 19 odst. 1 písm. c) zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a změně některých dalších zákonů, ve znění platném v době rozhodování správního orgánu ( dále jen „zákon o odpadech“) je provozovatel zařízení k využívání odpadů povinen provozovat zařízení k využívání odpadů v souladu s jeho schváleným provozním řádem.

Podle § 66 odst. 3 písm. d) zákona o odpadech pokutu do výše 10 000 000 Kč uloží inspekce fyzické osobě oprávněné k podnikání nebo právnické osobě, která provozuje zařízení k využívání nebo odstraňování odpadů bez potřebného souhlasu příslušného správního úřadu nebo v rozporu s ním nebo provozuje zařízení k využívání nebo odstraňování odpadů v rozporu se schváleným provozním řádem zařízení.

Podle § 67 odst. 3 zákona o odpadech při stanovení výše pokuty se přihlíží zejména k závažnosti ohrožení životního prostředí, popřípadě k míře jeho poškození.

Mezi účastníky je sporné, zda řízení před správními orgány bylo zatíženo procesními vadami, zda jednání žalobce bylo činěno v rozporu se schváleným provozním řádem, zda byly splněny podmínky pro uložení pokuty a zda žalovaný pokutu řádně odůvodnil.

K námitce žalobce, ve které žalobce namítá, že napadené rozhodnutí je nicotné, neboť mu bylo doručeno prostřednictvím provozovatele poštovních služeb v listinné podobě, a proto mělo mít náležitosti dle ustanovení § 69 odst. 1 správního řádu. Je patrné a mezi účastníky nesporné, že napadené rozhodnutí žalovaného bylo doručeno zástupci žalobce dne 7.2.2011 v písemné podobě s připojeným listem obsahujícím „ověřovací doložku konverze do dokumentu v listinné podobě“, z níž vyplývá, že úřední osoba podepsaná v této konverzní doložce ověřuje tento dokument „rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 2.2.2011“, který vznikl převedením vstupu v elektronické podobě do podoby listinné, skládající se z pěti listů, se výsledně shoduje s obsahem vstupu. Soud má

za to, že popsany postup žalovaného není v souladu s ustanovením § 19 odst. 1 správního řádu. Protože bylo doručováno zástupci žalobce, který neměl datovou schránku, bylo sice správně doručováno prostřednictvím provozovatele poštovních služeb, avšak zásilka měla obsahovat rozhodnutí v listinné podobě, včetně všech povinných náležitostí ve smyslu ustanovení § 69 odst. 1 a 2 správního řádu. Soud dále dospěl k závěru, že tato vada nezpůsobuje nicotnost napadeného rozhodnutí, jak tvrdí žalobce, o nicotné rozhodnutí by mohlo jít tehdy, pokud by bylo vydáno bez vědomí oprávněné úřední osoby, což se v daném případě nestalo. Ze správního spisu je patrné, že příslušná osoba rozhodnutí skutečně podepsala a rozhodnutí bylo vydáno příslušným orgánem, neboť je jím obhajováno i v předmětném soudním řízení. Žalobce současně namítá, že rozhodnutí nebylo podepsáno platným elektronickým podpisem, a proto nemůže být považováno za rozhodnutí správního orgánu, jelikož není nikým podepsáno, a proto i z tohoto důvodu je považuje za nicotné. K těmto námitkám soud uvádí, že ze správního spisu je patrné, že originál správního rozhodnutí je opatřen podpisem oprávněné úřední osoby, včetně otisku úředního razítka, a proto nemohla sama skutečnost, že žalobci bylo doručeno rozhodnutí neobsahující podpis oprávněné úřední osoby, včetně otisku úředního razítka, způsobit nicotnost, ale ani nezákonnost takového rozhodnutí. Jak soud uvedl, tento postup sice není v souladu s ustanovením § 69 správního řádu, avšak výklad užitý žalobcem by byl přepjatým formalismem, neboť je patrné, že žalobci bylo doručeno napadené rozhodnutí, které sice nebylo opatřeno podpisem oprávněné úřední osoby a otiskem úředního razítka, ale v důsledku toho nedošlo ke zkrácení práv žalobce podat žalobu k soudu, která je předmětem tohoto řízení. Obrana žalobce nebyla nijak zkrácena. Tuto námitku soud posoudil v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu ze dne 9.6.2009, č.j. 2As 56/2008-59, a ze dne 31.10.2012, č.j. 9As 83/2012-70. V pořadí druhém citovaném rozhodnutí Nejvyšší správní soud uvedl, že vady doručení týkající se absence podpisu či otisku úředního razítka nezpůsobují nicotnost napadeného rozhodnutí, ale toliko nezákonnost, která však sama o sobě nemá žádné dopady do práv adresáta rozhodnutí. Žalobce byl s obsahem rozhodnutí v celém rozsahu seznámen, řádně a ve lhůtě uplatňoval na jeho podkladě opravné prostředky a pokud ani ve zdejším řízení nevznikly pochybnosti o autenticitě takového rozhodnutí, nelze takovou vadu chápat jako důvod pro zrušení rozhodnutí městského soudu v rámci řízení o kasační stížnosti. Tyto závěry potvrdil i Ústavní soud, který ve svém usnesení ze dne 2.10.2007, sp.zn. I.ÚS 1854/07, poukázal na to, že „takové čistě formální pochybení“ v žádném případě nedosahuje intenzity protiústavnosti.

V další námitce žalobce namítá, že žalovaný nepostupoval dle ustanovení § 89 odst. 2 správního řádu, když nezjistil, že v záhlaví rozhodnutí ČIŽP není uvedeno ustanovení právního předpisu, na jehož základě byla určena místní příslušnost rozhodujícího orgánu a ani není uvedeno ustanovení, dle kterého byla uložena žalobci pokuta. Ani tyto námitky nejsou důvodné. Z ustanovení § 67 a násl. správního řádu vyplývají náležitosti rozhodnutí, které jsou povinné a které musí rozhodnutí správního orgánu obsahovat. Uvedení ustanovení právního předpisu, na jehož základě byla určena místní příslušnost rozhodujícího orgánu, mezi povinnými náležitostmi rozhodnutí není.

K námitce žalobce, ve které vytýká, že není uvedeno ustanovení správního řádu, podle něhož bylo vydáno rozhodnutí inspekce a žalobci uložena pokuta a že obecný poukaz nemůže obstát, konstatuje soud, že pro dané řízení je podstatné, že v rozhodnutí ČIŽP jsou uvedena ustanovení zákona o odpadech, dle kterých byla pokuta žalobci uložena. Je zcela jednoznačné, že pokuta byla uložena dle § 66 odst. 3 písm. d) zákona o odpadech. Z uvedeného vyplývá, že pokuta byla uložena podle zákona o odpadech, který v § 82 odst. 1 uvádí, že „nestanoví-li tento zákon jinak, vztahuje se na řízení podle tohoto zákona správní řád“. Z toho je patrné, že správní orgány v řízení postupují dle správního řádu. Pokud tedy Česká inspekce životního prostředí uvedla, že pokutu ukládá v souladu se správním řádem, je tento odkaz patřičný a pro řízení naprosto dostačující, neboť z odůvodnění rozhodnutí lze zjistit, jaká konkrétní ustanovení správního řádu správní orgán použil.

Žalobce dále namítá, že odůvodnění rozhodnutí ČIŽP je v rozporu s ustanovením § 68 odst. 3 správního řádu, neboť správní orgán výslovně neuvádí podklady pro vydání rozhodnutí a chybí zde úvahy, kterými se ČIŽ řídila při hodnocení podkladů. Důvodnost této námitky vyvrací obsah rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, který na straně 5 vypořádává a odůvodňuje námitky žalobce vztahující se k porušení ustanovení § 19 odst. 1 písm. c) zákona o odpadech. Správní orgán

zcela jednoznačně konstatoval, že žalobce má odsouhlasen platný provozní řád zařízení – kompostárny Větrný Jeníkov - a že při provedené kontrole bylo zjištěno, že tento není veden tak, jak je stanoveno v bodě 10 tohoto provozního řádu s tím, že inspekce popsala konkrétní rozpory s bodem 10 tohoto provozního řádu nezaměnitelným způsobem. Porušení bodu 10 provozního řádu inspekce spatřuje v tom, že o každé zakládce není vedena v deníku evidence, provozní deník neobsahuje údaje o stanovišti a označení zakládky (parky), nejsou vedeny výsledky rozborů odpadů (dle kontrolované osoby „surovin“ vstupující do kompostárny – sláma, zemina, štěpky), není vedeno množství použitých odpadů (surovinová skladba a velikost zakládky), údaje o technologii (dodržování technologie), datum homogenizačních a technologických překopávek, množství závlahy, teplota zrajícího kompostu v intervalech umožňujících sledovat průběh zrání, výsledky vstupní kontroly kompostu, údaje o expedici příslušné partie kompostu (datum, odběratel), dále není provozní deník veden denně, není v návaznosti na evidenci přijímaných odpadů veden záznam, na které části zařízení bude odpad zpracováván. Žalobci také vytýká, že jednotlivé zakládky nejsou v provozním deníku nijak označeny, jsou popisovány jednotlivé práce na celé ploše kompostárny – např. návoz suroviny, shrnutí, závlaha, v provozním deníku není zapisováno měření teplot, v průběhu tzv. zakládky, která je již zhomogenizovaná, je zapsaná teplota pouze jednou až dvakrát za celou dobu zrání do konce výroby hotového kompostu. Tyto údaje vyplývají ze zápisů v roce 2009. V roce 2010 je v provozním deníku od začátku roku zaznamenáván pouze návoz „surovin“ – sláma, štěpka, hlína, a dle předložené průběžné evidence odpadu za období od 1.1.2010 do 31.8.2010 byly do zařízení přijaty odpady kat. č. 020204 – kaly z čištění odpadních vod v místě jejich vzniku v množství 405,2 tuny a kat. č. 190805 – kaly z čištění komunálních odpadních vod v množství 1519,18 tuny, které nebyly dle provozního deníku po dosavadní část roku 2010 kompostovány, pouze naváženy a občas shrnuty. Z uvedených záznamů je patrné, že nebylo prováděno kompostování. Je tedy patrné, že inspekce vycházela z provozního deníku a z průběžné evidence, ze kterých učinila jednoznačné závěry o porušení povinnosti. Z toho vyplývá, že i námitka žalobce o nedostatečných úvahách správního orgánu je nedůvodná, neboť úvahy správního orgánu shledal zcela dostačující a dle soudu odráží zcela zřetelně naplnění skutkové podstaty správního deliktu, který je žalobci vytýkán. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je patrné, že se žalovaný zabýval prvostupňovým rozhodnutím i z hlediska toho, zda si správní orgán prvního stupně opatřil veškeré podklady, a že dospěl k závěru, že opatřené podklady byly popsány v zahájeném správním řízení, a v prvostupňovém rozhodnutí pak je konstatováno, jakým způsobem byly listiny hodnoceny. Žalovaný také konstatoval, že správní orgán prvního stupně úvahy, kterými se řídil při hodnocení důkazů, dostatečným způsobem rozvedl, jsou přesvědčivé a vychází z provedeného dokazování. Poukázal na to, že odvolací námitky směřující do odůvodnění prvostupňového rozhodnutí jsou povětšinou obecného charakteru, týkají se formální stránky a žádné konkrétní námitky vůči vytýkanému správnímu deliktu neuvádí. Soud tak dospěl k závěru, že žalovaný své přezkoumné povinnosti dostál, když je patrné, že se zabýval napadeným rozhodnutím z hlediska zákonem daných kritérií, tedy že přezkoumával soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Z napadeného rozhodnutí je navíc patrné, že žalovaný popsal průběh správního řízení, včetně uvedených listin, které se staly podkladem pro závěr napadeného rozhodnutí, dále zde pak rozváděl úvahy vztahující se k porušení ustanovení § 19 odst. 1 písm. c) zákona o odpadech. Žalovaný konstatoval zjištěný skutkový stav, a to na základě provedené kontroly, ze skutkových zjištění následně vycházel při vypořádání se s jednotlivými odvolatelem uplatněnými námitkami. Soud uvedené úvahy žalovaného shledal dostatečně odůvodněnými, k jednotlivým námitkám se vyjadřuje v rámci posouzení dalších žalobních bodů, neboť žalobce tyto odvolací námitky následně uplatnil i v žalobě. Pro úplnost soud předesílá, že nedostatečnou shledal pouze úvahu týkající se uložení pokuty.

Soud nesdílí názor žalobce, že není zřejmé z odůvodnění rozhodnutí ČIŽP, co ČIŽP porovnávala s provozním deníkem předloženým žalobkyní při kontrole dne 16.9.2010, neboť z obsahu prvostupňového rozhodnutí vyplývá, že inspekce porovnávala provozní deník předložený účastníkem řízení při kontrole s bodem 10 provozního řádu, který podmínky pro vedení provozního deníku stanovuje. Tato skutečnost byla potvrzena i v odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaným správním orgánem.

Soud připouští, že žalovaný pochybil, pokud vycházel ve správním řízení z listin, tedy z evidence nakládání s odpady, z hlášení o produkci a nakládání s odpady za uvedené období, avšak o provedení důkazu těmito listinami neprovedl do spisu záznam. Jak již soud uvedl, jedná se o procesní pochybení na straně žalovaného, avšak soud konstatuje, že by toto pochybení samo o sobě nebylo důvodem pro zrušení tohoto rozhodnutí, neboť nemohlo dojít k poškození práv žalobce, který byl s těmito listinami řádně seznámen, neboť on byl původcem těchto listin, údaje v nich vypracoval a správnímu orgánu je sám předložil. Ve spojení s tím, že soud shledal důvodnou námitku směřující do odůvodnění uložené pokuty, je tato námitka dalším důvodem pro zrušující rozhodnutí.

Žalobce dále namítá, že vyjádření k podkladům pro rozhodnutí poslal inspekci včas, neboť mu správní orgán Oznámení o zahájení správního řízení ze dne 29.11.2010 a usnesení ze dne 29.11.2010 doručil dne 30.11.2010 prostřednictvím datové schránky, a nikoli 29.11.2010, jak uvádí Česká inspekce životního prostředí. Žalobce zdůraznil, že písemnost doručená prostřednictvím datové schránky je doručena okamžikem, kdy se oprávněná osoba do datové schránky přihlásí. S tímto tvrzením žalobce lze souhlasit, ale v daném případě se žalobce přihlásil do datové schránky dle doručení založené ve správním spise již dne 29.11.2010, a nikoli dne 30.11.2010, jak tvrdí žalobce. Okamžik doručení listin do datové schránky žalobce je dle jednoznačný a námitka je nedůvodná.

K námitce žalobce, že v oznámení o zahájení správního řízení ČIŽP vytýká žalobci nevedení provozního deníku v náležitostech dle bodu 10 provozního řádu a že pouhý odkaz na bod 10 provozního řádu je zcela nedostatečný, konstatuje soud, že, jak již shora uvedl, žalovaný popsal konkrétní jednání, kterými žalobce porušil svou povinnost vést provozní deník zařízení v náležitostech dle bodu 10 provozního řádu. Jak z oznámení o zahájení správního řízení, tak z rozhodnutí České inspekce životního prostředí, je patrné, co správní orgán žalobci vytýká. Konkrétně uvedl, že žalobce porušil svou povinnost tím, že nevedl evidenci o každé zakládce, údaje o stanovišti a označení zakládky, výsledky rozborů odpadů (sláma, zemina, štěpky), množství použitých odpadů pro zakládku (surovinovou skladbu), údaje o technologii (datum homogenizačních a technologických překopávek, množství závlahy, teploty zrajícího kompostu v intervalu umožňující sledovat průběh zrání), výsledky výstupní kontroly kompostu, údaje o expedici příslušné partie kompostu, deník nebyl veden denně, nebylo uváděno, na které části zařízení bude přijímán odpad zpracováván. Dle soudu je tak konkretizované porušení povinnosti dostačující, je z něj patrné, že žalobce svým jednáním naplnil skutkovou podstatu deliktu dle ustanovení § 66 odst. 3 písm. d) zákona o odpadech, když porušil povinnost dle ustanovení § 19 odst. 1 písm. c) zákona o odpadech.

Žalobce dále namítá, že žalovaný se nevypořádal s odvolací námitkou žalobce, že bod druhý provozního řádu se kompostovacího procesu netýká, a proto za jeho porušení nemůže být žalobce sankcionován. Tento bod dle žalobce obsahuje pouze popis charakteru a účelu zařízení, přičemž účel zařízení přesahuje pouze proklamaci smyslu existence daného řízení, ale nejde o povinnost, jejíž porušení by mohlo být sankcionováno. Námitka je nedůvodná, neboť z kontextu obou na sebe navazujících rozhodnutí je patrné, že se inspekce životního prostředí vypořádala i s touto námitkou, když poukázala na to, že právě bod č. 2 provozního řádu jasně a výstižně charakterizuje účel předmětného zařízení, a to jako zařízení, které neplní podmínky pro jeho zařazení dle zákona o odpadech do kategorie R3. Žalobce poukázal na nesrovnalost, neboť trvá na tom, že jeho zařízení je zařízením, které splňuje podmínky pro zařazení do kategorie R3 dle zákona o odpadech a v této kategorii také zařazeno bylo. Dle soudu není žádný spor o tom, že zařízení žalobce je zařazeno do kategorie R3, z obsahu obou rozhodnutí patrné, že z tohoto zařazení do kategorie R3 oba správní orgány vychází a že při konstatování bodu 2 provozního řádu došlo pouze k omylu při přepisu. To je patrné i z odůvodnění rozhodnutí ČIŽP, ve kterém se vypořádává s námitkami ve vyjádření žalobce pod bodem 2, kdy dále pak uvádí, že dle přílohy č. 3 zákona o odpadech se pod kód R3 zařazuje zařízení sloužící k získání a regeneraci organických látek, které se nepoužívají jako rozpouštědla. Z toho pak činí závěr, že zařízení žalobce je určeno ke kompostování a nikoli k pouhému skladování odpadů. Porušení bodu 2 provozního řádu spatřuje ČIŽP v tom, že žalobce odpady dle provozního deníku pouze navážel a občas shrnul, ale neprobíhalo na ploše kompostování, tak jak bylo provozním řádem stanoveno. Na první pohled se tedy jedná o nesrovnalost vzniklou písařskou chybou, která nezpůsobuje nezákonnost napadeného rozhodnutí. Ani tato námitka důvodná není.

Žalobce dále namítá formální pochybení správních orgánů, neboť „nelze akceptovat způsob vymezení porušovaných povinností ČIŽP ve vztahu k bodům 3 a 4.2 provozního řádu, jelikož ve výroku jejího rozhodnutí není uvedeno, jakým způsobem mají být body 3 a 4.2 PR porušovány“. Na rozdíl od žalobce je soud přesvědčen o tom, že podstatná pro posouzení, zda jsou splněny podmínky pro uložení pokuty, je skutečnost, že žalobce porušoval povinnosti dané provozním řádem, tedy že neprováděl kompostování v souladu se zde stanovenými podmínkami a povinnostmi. Z tohoto hlediska se oba správní orgány porušenými povinnostmi ze strany žalobce řádně vypořádaly.

Žalobce dále namítá, že z provozního řádu nevyplývá povinnost vytvářet zakládky za každou cenu, tedy i v situaci, kdy žalobce nemá k dispozici všechny komponenty potřebné pro výrobu kompostu. ČIŽP v napadeném rozhodnutí konstatovala, že v Oznámení o zahájení správního řízení nebylo hovořeno o vytváření zakládek za každou cenu, ale o tom, že v roce 2010 nebyla vytvořena ani jedna zakládka a přitom odpady na plochu byly naváženy pravidelně, a to od začátku roku 2010. Na kompostovací ploše nebyl vůbec prováděn proces kompostování a navezené odpady tady bez úpravy zapáchaly a zápach obtěžoval okolní obce. Zde soud považuje za nutné zdůraznit, že provozovatel je povinen dodržovat všechny podmínky vydaného povolení, jednotlivá ustanovení schváleného provozního řádu a zabezpečit řádný proces kompostování, k čemuž si musí zajistit plynulý přísun veškerých vstupních surovin. Považuje za nutné dodat, že podmínky byly žalobci provozním řádem stanoveny závazným způsobem i proto, aby žalobce při kompostování postupoval způsobem, při němž dochází k minimalizaci možností započetí anaerobních procesů, při kterých vznikají pachové látky, tedy k minimalizaci úniku zápachu do ovzduší. Jestliže žalobce rezignoval na dodržování ustanovení provozního řádu, musí být současně srozuměn i se skutečností, že za nedodržování svých povinností je povinen akceptovat i uložené sankce.

Žalobce dále namítal, že podle něho nejsou sláma, štěpka a zemina odpadem, ale surovinami, a proto žalobci nevznikla povinnost vést jejich evidenci. S tímto závěrem soud nesouhlasí. Hovoří-li provozní řád na několika místech o surovinové skladbě kompostu či o jednotlivých vstupních surovinách pro výrobu kompostu, vyjadřuje tím toliko, že ve vztahu ke složení jednotlivých komponentů kompostu jde o surovinu, která však ve vztahu k dodavatelům těchto komponentů je odpadem, neboť jejich původní účelové určení odpadlo nebo zaniklo a původci se jich zbavují tím, že je předávají do zařízení k využívání odpadů. Z uvedeného důvodu nejsou sláma, štěpka, zemina surovinou ve smyslu zákona o odpadech a provozního řádu, a proto žalobci vzniká povinnost vést jejich evidenci, což ale neučinil. Otázkou charakteru odpadů se zabýval i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23.2.2011, č.j. 7As 6/2011-63 (dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)), ve kterém uvedl, že při kvalifikaci věci jako odpadu ve smyslu § 3 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech, je rozhodující úmysl a chování vlastníka věci s tím, že břemeno tvrzení a důkazní při prokazování, že taková věc není odpadem, spočívá na vlastníku. Z uvedeného vyplývá, že pokud vlastník neprokáže opak, předpokládá se úmysl zbavit se movité věci.

Nedůvodnou soud shledal i námitku žalobce, že z odůvodnění rozhodnutí žalovaného není patrné, z čeho ČIŽP zjistila či dovodila, že výsledný kompost z kompostárny Větrný Jeníkov není registrován jako hnojivo, resp. že byl tento uváděn do oběhu. Z obsahu správního spisu je totiž patrné, že inspekce vycházela ze sdělení zástupce žalobce pana Švehly, který byl přítomen při místním šetření a který do protokolu dne 16.9.2010 výslovně uvedl, že hotový kompost je předáván přes kompostárnu Vyskytná jednotlivým odběratelům, že se tak děje z toho důvodu, že kompostárna Větrný Jeníkov nemá výstup ze zařízení příslušným způsobem registrován. Žalobce měl možnost proti závěrům tohoto protokolu vznést námitky, což neučinil a toto zjištění ČIŽP nikdy nevyvrátil. Žalovaný pak vycházel ze zjištění učiněných z provozních deníků obou zařízení, tedy jak kompostárny Vyskytná nad Jihlavou, tak kompostárny Větrný Jeníkov, kde jsou jednotlivá předání hotových kompostů uvedena. Nelze tedy souhlasit s námitkou žalobce, že žalovaný, resp. ČIŽP, neuvedli, z jakých podkladů tento závěr vyvodili.

Dále žalobce namítá, že ČIŽP ani žalovaný se nezabývali námitkami žalobce ohledně rovnoměrnosti navážení odpadů do kompostárny, tvrzením žalobce, že ve schváleném provozním řádu

není uvedena celková pracovní plocha v metrech čtverečních, ani tvrzením žalobce, který ve vztahu k povinnosti dle bodu 4.1.1 odst. A) provozního řádu spočívajícím v nevyžadování dokladů o kvalitě přijímaného odpadu poukazoval na to, že rozborů odpadu zajišťují v drtivé většině a žalobci následně předávají jednotlivé ČOV, které jsou plně odpovědné za jejich správnost. Soud považuje za nutné zdůraznit, že žalobce ve vyjádření k podkladům pro vydání rozhodnutí, pouze uvedl, že „pro úplnost uvedl, že ve schváleném provozním řádu není uvedena celková provozní plocha v metrech čtverečních....“ a nelze tak ČÍŽP vytýkat, pokud se s tímto sdělením uvedeným, jen tak na okraj námitek nijak nevypořádala.

Námitku týkající se rovnoměrnost navážení odpadů a porušení povinnosti dle bodu 4.1.1 odst. A) provozního řádu vznesl žalobce až v podaném odvolání, a ani ohledně ní nelze vytýkat ČÍŽP, že se touto námitkou, že ve schváleném provozním řádu není uvedena celková pracovní plocha v metrech čtverečních nezabývala. Podstatné navíc pro dané řízení je, že správní orgán prvního stupně v rozhodnutí při vypořádání se s námitkami uvedenými ve vyjádření pod bodem ad 4, uvedl, že na kompostovací ploše nebyl vůbec prováděn proces kompostování a navezené odpady byly bez úpravy.

Pokud jde o námitku týkající se vytýkaného porušení povinnosti dle bodu 4.1.1 odst. A) provozního řádu, která má spočívat v nevyžadování dokladů o kvalitě přijímaného odpadu, je pravdou, že žalobce v odvolání uvedl, že rozborů odpadů zajišťují v drtivé většině, a žalobci následně předávají jednotlivé ČOV, které jsou odpovědné za jejich správnost, a že dosud nebyl žalobce při žádné z kontrol upozorněn na to, že by měl doložit doklad o kvalitě přijímaného odpadu. S touto námitkou se v napadeném rozhodnutí žalovaný skutečně nevypořádal, což je dalším důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí.

Zásadním důvodem, pro který bylo nutné napadené rozhodnutí zrušit a vrátit žalovanému k dalšímu řízení, je důvodnost námitky, že žalovaný dostatečně neodůvodnil výši uložené pokuty. Podle § 67 odst. 2 zákona o odpadech se při stanovení výše pokuty přihlíží zejména k závažnosti ohrožení životního prostředí, popř. k míře jeho poškození. ČÍŽP výši pokuty odůvodnila délkou období, po kterou bylo zařízení provozováno, s tím, že toto období zhodnotila jako dlouhé. Jako přitěžující okolnost zhodnotila také porušování schváleného provozního řádu, tedy, že účastník řízení nevedl provozní deník zařízení s četností a údaji tak, jak mu ukládá schválený provozní řád, že z provozního deníku vyplynulo, že nebyly dodržovány podmínky kompostování, a i k tomu, že účastník řízení inspekci neinformoval, zda a jakým způsobem přistoupil k odstranění zjištěných nedostatků. Dále pak ČÍŽP konstatovala, že při prokázaném správním deliktu nebylo ze strany inspekce prokázáno poškození životního prostředí, a uvedla, že možnou poruchu spatřuje v tom, že nedodržováním platného provozního řádu zařízení v mnoha jeho bodech mohlo dojít k ohrožení složek životního prostředí (např. ovzduší), míru ohrožení hodnotila inspekce jako významnější.

Žalovaný pak v napadeném rozhodnutí zkonstatoval závěry inspekce, když uvedl, že neplnění povinnosti dle provozního řádu bylo dle inspekce dlouhodobé, jako přitěžující okolnost orgán hodnotil i porušování dalších povinností, např. nevedení evidence všech odpadů, nedokladování kvality vstupu, nebyly prováděny záznamy o způsobu zpracování odpadů apod., provozní deník nebyl veden způsobem, jak to ukládá provozní řád zařízení. K námitce žalobce, že se jedná o první případ porušení zákona, uvedl, že se toto tvrzení nezakládá na pravdě, neboť společnost již několikrát obdržela od inspekce pokutu za porušení povinností daných tímto zákonem, i když je pravdou, že se pokuty nevztahovaly na předmětné zařízení. Žalovaný pak zkonstatoval, že vyměřená pokuta je zcela adekvátní porušení povinností dané zákonem o odpadech a je srovnatelná se skutkově stejnými či podobnými případy řešenými inspekcí. Závěrem pak uvedl, že pokud provozovatel zařízení k nakládání s odpady provozuje toto zařízení v rozporu se zákonem o odpadech, dochází vždy k možnosti poškození životního prostředí, a to ze samé podstaty věci. Účelem uděleného souhlasu k provozování zařízení a současně schváleného provozního řádu je vymezit podmínky pro provoz zařízení k nakládání s odpady tak, aby možnost poškození životního prostředí byla co nejvíce minimalizována. Každé porušení zákonné povinnosti zvyšuje pravděpodobnost, že dojde k poškození životního prostředí, a tedy znamená ohrožení životního prostředí.

Při posouzení důvodnost námitky o nedostatečném odůvodnění pokuty ze strany správních orgánů soud vycházel z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 26.9.2007, č.j. 6As 2/2007-95, ve kterém Nejvyšší správní soud konstatoval, že z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu musí být

seznatelné, jakými úvahami byl správní orgán veden při uložení sankce v té či oné výši. Nejvyšší správní soud také konstatoval, že pokud správní orgán vyjmenoval pouze jednotlivé skutečnosti, aniž by z jejich existence vyvodil závěr o samotné závažnosti ohrožení životního prostředí, je to nedostatečné. Protože v projednávané věci správní orgány odůvodnily uložení pokuty shodným způsobem, ze závěrů tohoto rozsudku městský soud vycházel. Nejvyšší správní soud přisvědčil správnímu orgánu v tom, že k naplnění skutkové podstaty deliktu ohrožujícího životní prostředí dojde vždy, když nejsou ze strany subjektu nakládajícího s odpady dodržovány právní předpisy týkající se nakládání s odpady, neboť tím je vyvoláno nebezpečí vzniku poruchy. Lze podle něj předpokládat, že zákonodárce se rozhodl sankcionovat pouze taková porušení právních předpisů, která sama o sobě představují určitou nebezpečnost a hypotetickou možnost ohrožení životního prostředí. Nelze se ale dle NSS ztotožnit s tvrzením, že závažnost ohrožení vyplývá z charakteru jednotlivých skutkových podstat správních deliktů. Skutečnost, že byly naplněny znaky určitého správního deliktu, ještě nic nevypovídá o materiální stránce správního deliktu, tedy jak závažné je ohrožení životního prostředí při naplnění konkrétní skutkové podstaty. Aby mohl žalovaný uložit sankci v odpovídající výši, je nutné, aby nejprve řádně odůvodnil svůj závěr o závažnosti ohrožení životního prostředí. Musí tedy hodnotit materiální stránku, tj. závažnost ohrožení životního prostředí a z tohoto hodnocení musí být patrné, jakými úvahami byl správní orgán veden při stanovení konkrétního stupně nebezpečnosti, v dané věci závažnosti ohrožení životního prostředí. Závěr žalovaného o tom, že „pokud provozovatel zařízení k nakládání s odpady provozuje toto zařízení v rozporu se zákonem o odpadech, dochází vždy k možnosti poškození životního prostředí, a to ze samé podstaty věci“, shledal soud nedostatečným, když úvahy ohledně závažnosti ohrožení životního prostředí zcela chybí.

Ze shora uvedených důvodů proto Městský soud v Praze dospěl k závěru, že žaloba je částečně důvodná, a žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1, odst. 4 s.ř.s.).

Žalobce měl se svou žalobu úspěch, a náleží mu proto náhrada důvodně vynaložených a prokázaných nákladů řízení dle ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s. Tyto náklady spočívají v nákladech souvisejících se zastoupením žalobce advokátem dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění účinném do 31.12.2012, za dva úkony právní služby po 2.100,- Kč (převzetí věci, sepsání žaloby) a jeden úkon dle advokátního tarifu účinného po 1.1.2013 v hodnotě 3.100,- Kč (účast u jednání soudu dne 10.4.2014) a tři režijní paušály po 300,- Kč. Náklady za právní zastoupení činí částku 8.200,- Kč. K tomu je nutno připočítat cestovné právní zástupkyně žalobce vlakem k jednání soudu ve výši 420,- Kč z Brna do Prahy a zpět a ztrátu času za deset půlhodin po 100,- Kč, tedy za ztrátu času ve výši 1.000,- Kč. K tomu je pak nutno připočítat ještě daň z přidané hodnoty ve výši 21 % z celkové částky, neboť právní zástupce žalobce osvědčil před soudem, že je plátcem DPH, která v dané věci činí 2.020,20 Kč. Další náklady představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 2.000,- Kč. Proto soud přiznal žalobci právo na náhradu nákladů řízení ve výši 13.640,20 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 ustanovení § 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](http://www.nssoud.cz).

V Praze dne 10. dubna 2014

JUDr. Hana Veberová  
předsedkyně senátu