



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců Mgr. Jana Kašpara a Mgr. Kamila Tojnera v právní věci žalobce: **Kaufland Česká republika, v. o. s.**, se sídlem Pod Višňovkou 25, Praha 4, IČ 251 10 161 proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 65, Praha 10, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 10. 2011 čj. 659/520/11; 66305/ENV/11;

t a k t o :

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

Odůvodnění

Žalobce se podanou žalobou domáhá přezkoumání rozhodnutí žalovaného uvedeného v záhlaví, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí České inspekce životního prostředí (dále jen Inspekce) ze dne 28. 7. 2011 čj. ČIŽP/43/OOH/SR01/1105200.003/11/ZLP a toto rozhodnutí potvrzeno. Citovaným rozhodnutím Inspekce žalobci uložila podle ust. § 66 odst. 5 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o odpadech) pokutu ve výši 5000 Kč za porušení povinnosti stanovené v ust. § 16 odst. 1 písm. e) zákona o odpadech, kterého se žalobce dopustil tím, že ve své provozovně na adrese Sukova 29, Plzeň, neshromažďoval všechny odpady utříděné podle jednotlivých druhů. V den kontroly 1. 4. 2011 bylo zjištěno, že žalobce shromažďoval dále nevyužitelné mléčné výrobky a prošlé potraviny a další zboží do kontejneru na komunální odpad (a tak předával oprávněné osobě), což neodpovídá podmínkám stanoveným Krajským úřadem Plzeňského kraje (dále jen krajský úřad) v souhlasu s upuštěním od třídění nebo odděleného shromažďování. Současně byla žalobci uložena povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1.000,- Kč.

Žalobce v žalobě nejprve popisuje průběh správního řízení a obsah podaného odvolání. Následně poukazuje na to, že v záhlaví žalobou napadeného rozhodnutí se uvádí, že rozhodnutí bylo sepsáno v Plzni. Žalobce se tak nemůže zbavit dojmu, že rozhodnutí bylo sepsáno prvoinstančním orgánem a že došlo k porušení zásady dvojinstančnosti správního řízení.

Dále má žalobce za to, že se žalovaný nezabýval jeho odvolacími námitkami řádně a odpovědně a nevypořádal se s nimi dostatečně. Žalobce má za to, že rozhodnutím žalovaného nebyly zhojeny vady prvoinstančního rozhodnutí.

Žalobce dále poukazuje na závěr žalovaného, že závažnost ohrožení životního prostředí byla malá a míra poškození je obtížně seznatelná. K tomu žalobce uvádí, že se jedná o zákonná hlediska, proto je správní orgán vždy povinen v rozhodnutí uvést, jak tato hlediska hodnotil a na základě jakých skutečností. Žalobci není zřejmé, z jakého důvodu je míra poškození obtížně seznatelná. K tomu žalobce poukazuje na to, že žádné poškození nebylo prokázáno ani zjišťováno. V případě pochybností tak měla být uplatněna zásada *in dubio pro reo*. Žalobce proto setrvává na svém názoru, že prvoinstanční rozhodnutí je v tomto ohledu nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a žalovaný tuto vadu nezhojil.

Žalobce dále namítá, že žalovaný se s výjimkou stručného textu na straně 5 nezabýval námitkou týkající se množství a charakteru odpadů. Taktéž se nezabýval námitkou ohledně souhlasu k upuštění od třídění vydaného krajským úřadem.

Žalobce má nadále za to, že se při odůvodnění výše pokuty žalovaný soustředil toliko na popis skutku, kterého se žalobce měl dopustit. Odůvodnění rozhodnutí je tak v rozporu se zásadou zákazu dvojího přičítání.

Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě uvedl, že se neztotožňuje s námitkou nedostatečného odůvodnění výše uložené pokuty. Z odůvodnění rozhodnutí žalovaného i Inspekce je dostatečně zřejmé, že závažnost vytýkaného protiprávního jednání je hodnocena jako velmi nízká, a to jak s ohledem na neprokázání žádných přímo nastalých škodlivých následků i nevelkého ohrožujícího potenciálu tohoto jednání na životní prostředí. Přihlédnuto bylo rovněž k množství předmětného netříděného odpadu zjištěného v inkriminované provozovně žalobce v průběhu kontroly. Žalovaný tak nesdílí názor žalobce o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí a nesouhlasí ani s namítanou nepřiměřeností uložené pokuty. Domněnka žalobce, že napadené rozhodnutí muselo být sepsáno prvoinstančním orgánem vzhledem k uvedení Plzně jakožto místa vydání rozhodnutí, je zcela mylná. Žalobou napadené rozhodnutí bylo vyhotoveno v sídle územního detašovaného pracoviště žalovaného pro Plzeňský kraj na adrese Purkyňova 27, Plzeň.

Ze správního spisu byly zjištěny následující pro rozhodnutí soudu podstatné skutečnosti:

Dne 1. 4. 2011 byla v provozovně žalobce v Plzni provedena Inspekcí kontrola zaměřená na plnění povinností vyplývajících ze zákona o odpadech. Na základě zjištění učiněných při této kontrole vydala Inspekce dne 2. 6. 2011 příkaz, kterým byla žalobci uložena pokuta ve výši 5.000 Kč za porušení povinnosti stanovené v ust. § 16 odst. 1 písm. e) zákona o odpadech. Žalobce podal proti tomuto příkazu odpor. Poté vydala Inspekce dne 28. 7. 2011 rozhodnutí č.j. ČIŽP/43/OOH/SR01/1105200.003/11/ZLP, kterým byla žalobci za projednáváný správní delikt opětovně uložena pokuta ve výši 5.000,- Kč a povinnost uhradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1.000,- Kč. Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí

odvolání, které bylo zamítnuto žalobou napadeným rozhodnutím Ministerstva životního prostředí ze dne 27. 10. 2011 zn. 659/520/11; 66305/ENV/11.

Městský soud v Praze žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, přezkoumal v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán, a vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. O věci přitom rozhodl bez jednání, neboť s tím oba účastníci řízení souhlasili, resp. nevyslovili ve stanovené lhůtě nesouhlas.

Soud musí v první řadě konstatovat, že se může zabývat toliko konkrétními námitkami směřujícími proti konkrétním závěrům, které učinil žalovaný. Za řádnou žalobní námitku nelze považovat „překopírování“ textu odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí. To vyplývá ze samotné povahy řízení před správním soudem, jehož úkolem je přezkoumávat rozhodnutí správních orgánů. Je v první řadě povinností správních orgánů, aby se vyrovnaly se všemi návrhy a námitkami, které žalobce v průběhu správního řízení uplatnil, soud pak přezkoumává (v mezích uplatněných žalobních bodů) způsob, jak se s těmito námitkami správní orgány vyrovnaly. Žalobce tedy nemůže v žalobě jen odkázat např. na podané odvolání, ale musí uvést, v čem spatřuje nesprávnost způsobu, jakým se s odvolacími námitkami žalovaný vyrovnal, příp. musí uvést, proč považuje způsob, jakým se odvolací orgán s odvolacími námitkami vyrovnal, za nedostatečný. (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010 čj. 4 As 3/2008-78).

Líčení skutkových okolností v žalobě proti rozhodnutí správního orgánu nemůže být toliko typovou charakteristikou určitých „obvyklých“ nezákonností, k nimž při vyřizování věci určitého druhu může docházet, nýbrž zcela jasně individualizovaným, a tedy od charakteristiky jiných konkrétních skutkových dějů či okolností jednoznačně odlišitelným popisem. Žalobce je též povinen vylíčit, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti. Právní náhled na věc se přitom nemůže spokojit toliko s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami. Pokud žalobce odkazuje na okolnosti, jež jsou popsány či jinak zachyceny ve správním či soudním spise, nemůže se jednat o pouhý obecný, typový odkaz na spis či jeho část, nýbrž o odkaz na konkrétní skutkové děje či okolnosti ve spisu zachycené, a to tak, aby byly zřetelně odlišitelné od jiných skutkových dějů či okolností obdobné povahy a aby bylo patrné, jaké aspekty těchto dějů či okolností považuje žalobce za základ jím tvrzené nezákonnosti (viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, čj. 2 Azs 92/2005-58).

Část IV žaloby, v níž žalobce prakticky pouze doslovně kopíruje text podaného odvolání, proto soud nemohl považovat za řádně uplatněné žalobní námitky, neboť z ní vůbec nelze vyčíst, z jakého důvodu považuje žalobce za nedostatečný nebo nesprávný způsob, jakým se s těmito odvolacími námitkami vypořádal žalovaný (s výjimkou některých námitek v části V žaloby, k nimž se soud vyjádří dále).

V posledním odstavci této části žaloby se žalobce pouze omezil na obecnou proklamaci, že vady prvoinstančního rozhodnutí byly natolik závažné, že je nebylo možno zhojit v odvolacím řízení. V tomto případě jde ovšem o typický případ „líčení obvyklé nezákonnosti“, která není ani v nejmenším konkretizovaná. Z tohoto důvodu se ani v tomto případě nemůže jednat o řádně uplatněnou žalobní námitku.

Konkrétní výtky vůči žalobou napadenému rozhodnutí se tak omezují toliko na část V žaloby. Soud proto musí předně zdůraznit, že v této části žaloby se neobjevují žádné námitky směřující proti vlastnímu závěru správních orgánů, že se žalobce dopustil správního deliktu a (s výjimkou jedné námitky formálního charakteru) se všechny žalobní námitky vztahují k výši uložené pokuty, přičemž v této části žalobce považuje obě správní rozhodnutí za nepřezkoumatelná.

Soud tak musí v první řadě zdůraznit, že podle § 66 odst. 5 zákona o odpadech je možno za projednávaný správní delikt uložit pokutu až do výše 1.000.000 Kč. Žalobci byla přitom uložena pokuta ve výši pouze 5.000 Kč, tedy pokuta na samé spodní hranici zákonného rozpětí, v podstatě jen symbolická. Za této situace lze tedy jen zcela obtížně přijmout závěr, že by pokuta byla nepřiměřeně vysoká. Žalobce je přitom společností s mnohamilionovým ročním obratem a uložená sankce tak má pro něj jen zcela zanedbatelný sankční charakter a v žádném případě nemůže být likvidační.

Městský soud v Praze věc posoudil takto:

Námitka žalobce, že „se nemůže zbavit dojmu“, že rozhodnutí bylo vyhotoveno prvoinstančním orgánem, je nedůvodná. Ačkoli sídlo obou ve věci rozhodujících orgánů je v Praze, v dané věci oba tyto orgány rozhodovaly prostřednictvím svých územních pracovišť umístěných na území Statutárního města Plzně, kde je umístěna i provozovna žalobce, v níž ke spáchání správního deliktu došlo. Obě rozhodnutí jsou proto v záhlaví datována údajem „V Plzni dne...“. Na takovém postupu není nic nezákonného. Žalobou napadené rozhodnutí z obsahového hlediska nezavdává nejmenší příčinu k domněnce, že by snad bylo vyhotoveno prvoinstančním orgánem, je řádně opatřeno úředním razítkem Ministerstva životního prostředí a podepsáno k tomu oprávněnou úřední osobou. Dostatečným důvodem pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí nemůže být jen fakt, že žalobce „se nemůže zbavit dojmu“, který nijak relevantně nedokládá a pro který neexistuje nejmenší opora ve skutkovém stavu věci.

Žalobce vyjadřuje nesouhlas s tím, že žalovaný v rozhodnutí uvedl, že míra poškození životního prostředí (v důsledku správního deliktu) byla jen obtížně seznatelná. Tato žalobcová námitka je však zcela absurdní, neboť míří proti závěru, který je mu ku prospěchu. Žalovaný v rozhodnutí doslova uvedl, že *„množství odpadů, ukládaných v rozporu se souhlasem krajského úřadu do kontejneru na komunální odpad, (...) vzhledem k celkovému množství směsného komunálního odpadu, vykázaného v jednotlivých měsících, nemohlo být tak vysoké, aby nějakým zásadním způsobem ovlivnilo situaci na řízené skládce odpadů. Odvolatel jiné odpady třídí a předává osobám oprávněným dle zákona. Porušení povinností původce odpadů bylo inspekci zjištěno při kontrole jedné provozovny. S přihlédnutím k ust. § 67 odst. 2 zákona (o odpadech) došlo ministerstvo k závěru, že závažnost ohrožení životního prostředí byla malá a míra jeho poškození obtížně seznatelná.“*

Žalovaný formulací o obtížně seznatelné míře poškození životního prostředí tedy vyjádřil to, že tato míra byla tak malá, že její velikost vůbec nelze zjistit, tj. že byla zcela zanedbatelná, naprosto minimální. Jinými slovy tato okolnost byla vzata výrazně ve prospěch žalobce jako významná polehčující okolnost a soudu vůbec není zřejmé, proč žalobce tento závěr ve své žalobě napadá. Uvedená úvaha zcela zjevně nemohla žalobce nijak zkrátit na jeho právech.

Podobně je třeba posoudit námitku žalobce ohledně údajně nedostatečně vypořádané námitky „týkající se množství a charakteru dopadů“. Inspekce tento aspekt jednoznačně hodnotila jako polehčující okolnost v dané věci, množství výslovně označila jako „poměrně malé“. Žalobcem zmiňovaný aspekt projednávané věci byl tedy zhodnocen jako polehčující

okolnost a soudu opětovně není jasné, z jakého důvodu žalobce tento závěr správních orgánů napadá.

Konečně žalobce v žalobě namítá nedostatečné vypořádání odvolací námítky „*ohledně souhlasu k upuštění od třídění vydaného Krajským úřadem Plzeňského kraje*“. Inspekce ve svém rozhodnutí uvedla, že přihlédla k tomu, že žalobce „*má vydaný Krajským úřadem Plzeňského kraje souhlas k upuštění od třídění nebo odděleného shromažďování odpadů podle ustanovení § 16 odst. 2 zákona (o odpadech) a to na převážnou většinu odpadů, které byly shromážděny spolu s komunálním odpadem. Ostatních druhů odpadů jako mléčné produkty a další nevyužitelné zboží v provozovně, neuvedené v souhlasu, bylo vyprodukováno poměrně malé množství*“. Také v tomto případě tedy byla žalobce zmiňovaná skutečnost vzata do úvahy jako polehčující okolnost.

Všechny okolnosti zmiňované žalobcem v žalobě jako nedostatečně zohledněné nebo nepřezkoumatelně vypořádané tedy byly vzaty do úvahy jako polehčující okolnosti, právě proto také byla žalobci uložena za spáchaný správní delikt tak nízká pokuta. Žalobce se tak obrazně řečeno „*vlamuje do otevřených dveří*“, neboť se domáhá zohlednění něčeho, co mu ve skutečnosti již bylo přičteno k dobru. K zásahu do jeho práv tedy nedošlo.

Soud se rovněž nedomnívá, že by napadené rozhodnutí bylo v rozporu se zásadou zákazu dvojího přičítání. Tato žalobní námitka pramení zřejmě z toho, že žalobce se dostatečně pozorně neseznámil s textem žalobou napadeného rozhodnutí. Žalovaný totiž nejprve vypořádal námitky žalobce týkající se výše uložené pokuty. Z jeho úvah v této části vyplývá závěr, že porušení zákona ze strany žalobce považuje za málo závažné (ve shodě s Inspekci). Pokračoval proto úvahou, že i přesto žalobce naplnil všechny znaky skutkové podstaty správního deliktu a že tedy nelze „*vyhovět návrhu uvedenému v závěru podaného odvolání, tedy aby napadené rozhodnutí inspekce (zrušil) a řízení (zastavil)*“. Jinými slovy řečeno úvahy, v jejichž uvedení spatřuje žalobce porušení zásady zákazu dvojího přičítání, se již nevztahují k odůvodnění výše uložené pokuty, ale je jimi odůvodněn fakt, že i přes zanedbatelný význam porušení zákona ze strany žalobce, nemůže být jeho jednání ponecháno úplně bez trestu. Zákonnými znaky skutkové podstaty se tedy neodůvodňuje výrok o výši trestu, ale výrok o vině, což je ovšem plně v souladu s principy, jichž se žalobce dovolává.

V dalším pak již i část V žaloby obsahuje pouze obecná a nekonkrétní tvrzení, k nimž se soud nemůže vyjádřit. Soud přitom není oprávněn se za žalobce domýšlet, v čem spatřuje nezákonnost či nesprávnost žalobou napadeného rozhodnutí. Žalobce tvrdí absenci podmínek pro potvrzení prvoinstančního rozhodnutí v odvolacím řízení, aniž by však tyto podmínky konkretizoval. Dále tvrdí nevypořádání odvolacích námítek, aniž by uvedl kterých (s výjimkou těch uvedených v předcházející části žaloby, k nimž se soud vyjádřil výše), a neodstranění vad prvoinstančního rozhodnutí, aniž by tyto vady specifikoval. Stejně tak je bez bližší konkretizace žalobcova námitka o odnětí práva na řádné projednání věci a o porušení zásady dvojinstančnosti řízení. Z důvodů vyložených již shora se soud těmito námitkami pro jejich naprostou obecnost a nekonkrétnost nemohl zabývat.

Vzhledem ke shora uvedenému 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.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 19. června 2014

JUDr. Ing. Viera Horčicová, v.r.
předsedkyně senátu