



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jany Brothánkové a soudců Mgr. Jana Kašpara a JUDr. Ing. Viery Horčicové v právní věci žalobce: **QUAIL, spol. s r. o.**, se sídlem Dolní 1, České Budějovice, IČ 49969226, zast. JUDr. Tomášem Vrchlabským, advokátem, se sídlem Vinohradská 1216/87, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, Vršovická 65, Praha 10, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 5. 2010 čj. 190/510/2010,14660/ENV/10

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, kterým bylo změněno rozhodnutí České inspekce životního prostředí (dále jen inspekce) ze dne 12.1. 2010 č.j. ČIŽP/42/IPP/SR01/094120.009/10/CPF ve věci uložení pokuty za správní delikt podle ustanovení § 37 odst. 2 ve spojení s ustanovením § 37 odst. 4 písm. b) zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci), ve znění pozdějších předpisů. Žalobou napadeným rozhodnutím ve spojení s rozhodnutím inspekce byla žalobci uložena pokuta ve výši 100.000,- Kč za uvedený správní delikt, kterého se měl žalobce dopustit tím, že provozoval zařízení k využívání odpadů Hůrka na pozemcích v k. ú. Březí u Týna nad Vltavou a Knín uvedených ve výroku rozhodnutí v rozporu s podmínkami integrovaného povolení vydaného rozhodnutím Krajského úřadu pro Jihočeský kraj ze dne 25.10. 2007 a č.j. KUJCK8681/2007 OZZL/18/Je/R. Správní delikt měl spočívat v porušení podmínky C.2.1.2 tím, že v roce 2008 procesem stabilizace žalobce upravil odpad katalogové číslo 200201 kategorie O v množství 31,04 t, který byl schválen pouze k úpravě procesem biodegradace, a v porušení podmínky J.1 tím, že ke dni kontroly 15. - 19.3. 2009 použil žalobce na hraně B základky k výrobě výrobku Q.1 upravený odpad (produkt), aniž by

sledoval, zda bylo dosaženo požadované koncentrace sledovaných parametrů. Současně byla žalobci uložena povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1.000,- Kč.

Žalobce v žalobní námitce A namítá, že kontrola byla provedena pracovníky inspekce bez písemného pověření podle zákona č. 552/1991 Sb., státní kontrole. Žalobce k tomu uvádí, že podle ustanovení § 12 odst. 2 písm. a) stanoví zákon o státní kontrole kontrolním pracovníkům povinnost oznámit kontrolované osobě zahájení kontroly a předložit pověření k provedení kontroly. Současně podle ustanovení § 9 zákona o státní kontrole kontrolní činnost vykonávají pracovníci kontrolních orgánů na základě písemného pověření těchto orgánů. Pracovníci inspekce, kteří se dostavili dne 17.3. 2009 k provedení kontroly do areálu žalobce, se dostavili na ohlášenou kontrolu, avšak v rozporu se zákonem o státní kontrole nepředložili písemné pověření k provedení kontroly.

Písemné pověření k provedení kontroly nelze dle názoru žalobce nahradit průkazem pracovníka inspekce, jak uvádí žalovaný, neboť předložení takového průkazu pouze prokazuje, že dotyčný pracovník je zaměstnancem inspekce a nikoliv, že je skutečně na základě zákona o státní kontrole zmocněn k provedení kontroly.

Žalobce takto argumentoval již v řízení před správním orgánem prvního stupně a žalovaný mu ve svém rozhodnutí dal za pravdu, avšak učinil závěr, že tato vada neměla vliv na řízení a žalobce na svých právech nebyl poškozen. S tímto názorem se však žalobce neztotožňuje. Žalobce byl poškozen na svých právech tím, že správní orgán zahájil a provedl kontrolu bez patřičného pověření podle zákona o státní kontrole. Jestliže byla kontrola provedena v rozporu se zákonem, jedná se o kontrolu nezákonnou. Skutečnosti zjištěné při takové kontrole by neměly být jako nezákonně získané vůbec použity, což ovšem žalovaný nerespektoval a postupoval opačným způsobem.

V žalobní námitce B žalobce namítá porušení § 15 odst. 2 zákona o státní kontrole, a to z důvodu nepodepsání protokolu všemi inspektory a zcela nesprávného postupu při potvrzování kontrolních zjištění či protokolu o kontrolním zjištění ze strany inspektorů inspekce, kteří jej ani potvrdit nemohli. Žalobce uvádí, že v daném případě je protokol podepsán pouze pracovníky místně příslušného inspektorátu, aniž by byl protokol podepsán těmi kontrolními pracovníky, kteří se kontroly skutečně zúčastnili a z jejichž kontrolních zjištění inspekce při zahájení řízení vychází. Z ustanovení zákona § 15 zákona o státní kontrole nepochybně vyplývá, že protokol musí být opatřen podpisy všech kontrolních pracovníků, když zákon jasně hovoří o kontrolních pracovnících, kteří se kontroly zúčastnili. Jestliže v daném případě nepodepsali protokol ti pracovníci, kteří byli pozváni externě z jiných oblastních inspektorátů, pak jejich zjištění uvedená v protokolu nejsou relevantní, protože svá zjištění tyto pracovníci do protokolu nepotvrdili.

Inspekce se snažila shora uvedené porušení zákona o státní kontrole zhojit tím, že dodatečně vyzvala dotčené inspektory k dodatečnému potvrzení skutečností uvedených v protokolu o kontrolním zjištění. Takový postup je dle názoru žalobce zcela nesprávný, neboť protokol měl být podepsán ze strany všech inspektorů inspekce při vyhotovení protokolu a nikoliv dodatečně. Taková vada je proto podle názoru žalobce neodstranitelná. Předmětné protokoly obsahují natolik obsáhlou materii kontrolních zjištění, že není možné s odstupem několika měsíců ze strany jednotlivých inspektorů potvrdit, zda každé jednotlivé zjištění a každý detail uváděný v protokole naprosto přesně odpovídají zjištěním učiněným dne 17. až 19.3., resp. 2.6. 2009.

Žalobce dále uvádí, že inspektoři ing. P. B., Ing. Z. H., Ing. H. N. a ing. J. B. potvrzují správnost protokolu a kontrolních zjištění, ačkoliv se kontroly prováděné v zařízení provozovaném žalobcem neúčastnili. Není tedy možno přihlídnout k tvrzení o správnosti protokolu, jestliže tuto správnost potvrzuje osoba, která se provádění kontroly ani sepsání protokolu neúčastnila.

Žalobce v průběhu řízení před inspekcí navrhl provedení důkazu svědeckými výpověďmi osob zúčastněných na provedené kontrole. Inspekce však navržené důkazy neprovedla s odkazem na to, že to postačí ke zjištění skutečného stavu pouhé písemné potvrzení inspektorů.

Žalovaný se ve svém rozhodnutí touto námitkou žalobce prakticky vůbec nezabýval a vypořádal se s ní pouze stručným sdělením bez jakéhokoliv odůvodnění. Protokol nebyl pořízen zákonným způsobem a skutečnost, zda obsahuje přesná a úplná zjištění, nebyla postupem inspekce prokázána a lze tedy dovodit, že protokol o kontrolním zjištění neměl být ve správním řízení vůbec použit.

V žalobní námitce C žalobce namítá nesprávné vyřízení námitek proti protokolu o kontrolním zjištění. Žalobce uvádí, že proti protokolu o kontrolním zjištění žalobce podal v souladu s ustanovením § 18 zákona o státní kontrole námitky a následně inspekce rozhodla o tom, že v souladu s ustanovením § 18 odst. 4 zákona o státní kontrole budou námitky vyřízeny v navazujícím správním řízení o uložení pokuty. Žalobce spatřuje vadu v tom, že řízení o uložení pokuty bylo zahájeno jen pro některá z kontrolních zjištění, která byla ze strany inspekce účastníkovi řízení vytýkána v protokolu o kontrolním zjištění a proti nimž podal žalobce námitky. Některými námitkami žalobce se inspekce vůbec nezabývala, ačkoli pro skutečnosti, ke kterým tyto námitky směřovaly, nebylo navazující řízení zahájeno.

Žalobce při zahájení správního řízení ani při podání odvolání neměl k dispozici rozhodnutí o námitkách směřujících ke skutečnostem, pro které nebylo zahájeno správní řízení. Přitom se měl vyjádřit a činit návrhy v rámci správního řízení, ačkoli nebylo jasné, zda se má žalobce vyjádřit pouze ke skutečnostem, pro které bylo správní řízení zahájeno, či by se měl vyjadřovat i ke skutečnostem, pro které řízení zahájeno nebylo, ale přímo s daným řízením souvisí, když o námitkách k těmto skutečnostem nebylo v rozhodnou dobu v rozporu se zákonem o státní kontrole inspekcí rozhodnuto. Tím je dle názoru žalobce vadně vymezen předmět řízení, což má za následek zmatečnost tohoto řízení.

Žalobce se domnívá, že s ohledem na shora uvedené není jasné vymezen skutek, pro který je zahájeno následné řízení o uložení pokuty, když tomuto řízení předcházelo procesní pochybení inspekce. Z těchto důvodů je neurčité i celé řízení.

V žalobní námitce D žalobce napadá nesprávný postup správního orgánu před zahájením správního řízení. K tomu žalobce uvádí, že již před zahájením správního řízení namítal, že inspekce nepostupovala v souladu se zákonem, když v mezidobí po rozhodnutí o vyřízení námitek žalobce proti protokolu o kontrolním zjištění a před vlastním zahájením následného správního řízení o uložení pokuty po žalobci nad rámec svých oprávnění a zmocnění daných jí zákonem, požadovala doplnění dalších skutečností. Tento postup je z procesního hlediska nesprávný a sama inspekce v oznámení o zahájení řízení toto pochybení uznala a námitku žalobce shledala oprávněnou. Inspekce toto pochybení uznala, avšak uvedla, že to nemělo za následek zkrácení žalobce na jeho právech, neboť materiály zaslané po ukončení kontroly s tímto správním řízením nesouvisí a nejsou použity jako důkazní prostředek.

Žalobce k tomu uvádí, že toto tvrzení považuje za nesprávné, zavádějící a směřující k bagatelizování procesního pochybení. Žalobce totiž byl zkrácen na svých právech tím, že správní orgán překročil své zákonné zmocnění, žalobce byl nucen vynaložit část, úsilí a nemalé prostředky na to, aby požadavku inspekce vyhověl. Nepřijatelné je rovněž tvrzení inspekce, že materiály zaslané žalobcem s řízením nesouvisí a nejsou tedy použity jako důkaz. Pokud by materiály s předmětným řízením nesouvisely, z jakého důvodu by jejich poskytnutím inspekce požadovala a proč by v oznámení o zahájení řízení inspekce tvrdila, že tento postup měl urychlit přípravu řízení? Pokud by žalobce přijal tvrzení, že poskytnuté materiály nesouvisí s předmětem řízení, jednalo by se o zcela zjevné zneužívání pravomoci inspekce a šikanující jednání ze strany osob, které doplnění materiálu po účastníkovi vyžadovaly.

Žalobce je však přesvědčen, že poskytnuté materiály s řízením velice úzce souvisí a inspekce se svými tvrzeními pouze snaží zakrýt svá velmi hrubá pochybení procesního charakteru. Inspekce tento názor žalobce sama potvrdila, když na ústním jednání dne 30.10. 2009 požadovala předložení právě těch dokladů, o nichž v oznámení o zahájení správního řízení tvrdila, že s daným řízením nesouvisí. Žalovaný pak pochybil, když se v konečném rozhodnutí s těmito vadami postupu inspekce nevypořádal.

V žalobní námitce E žalobce namítá nesprávný úřední postup správního orgánu před zahájením řízení, který spočíval ve sdělení skutečností o správním řízení třetí osobě.

Inspekce ještě před zahájením správního řízení podala na základě provedené kontroly žádost o prošetření certifikovaných výrobků Q.I.-1a Q.I.-2 vyráběných v předmětném zařízení žalobcem a obrátila se na Technický a zkušební ústav stavební Praha, s.p., s žádostí o prošetření dodržování technologického postupu výroby certifikovaných výrobků. Inspekce rovněž požadovala přepracování podnikových norem a technologických postupů žalobce tak, aby tyto dokumenty byly jasné, jednoznačné, závazné, ve vzájemném souladu a zároveň v souladu s vydaným integrovaným povolením.

Inspekce tím porušila ustanovení § 12 odst. 2 písm. f) zákona o státní kontrole, neboť porušila povinnost mlčenlivosti. Podle názoru žalobce nelze sdělovat informace třetímu subjektu, nejedná-li se o orgán státní správy, nebo orgán činný v trestním řízení, který by byl nadán určitými pravomocemi v případě zjištění pochybení u kontrolovaného subjektu. Inspekce však naprosto v rozporu se svými povinnostmi o svých zjištěních a závěrech informovala k tomu neoprávněný třetí subjekt, čímž došlo k poškození dobrého jména žalobce v důsledku nesprávného úředního postupu ze strany inspekce.

Dalším pochybením inspekce v této souvislosti je samotná podstata žádosti, neboť inspekce žádá třetí subjekt o to, aby zajistil prošetření dodržování technologického postupu výroby certifikovaných výrobků a prošetření plnění povinností vyplývajících z udělených certifikátů a rovněž požadovala přepracování podnikových norem a technologických postupů žalobce. Dle názoru žalobce již ze samé podstaty není možné přijmout požadavek inspekce, která žádá třetí subjekt, aby provedl úkony, ke kterým není v žádném případě oprávněn. Inspekce jednoznačně pochybila, neboť mezi Technickým a zkušebním ústavem stavebním Praha, s. p., a žalobcem neexistuje žádný vztah nadřízenosti a podřízenosti ve smyslu správního práva, ale pouze smluvní vztah vzniklý na základě uzavřené smlouvy. Smluvní vztah zahrnoval pouze oprávnění provádět kontrolní činnost u žalobce po dobu platnosti předmětných certifikátů, nikoliv však možnost nařídit přepracování podnikových norem a technologických postupů.

Tímto postupem inspekce porušila základní zásadu správního řízení, když bez rozhodnutí o vině sděluje třetímu subjektu údajné porušení povinností ze strany žalobce. Tím tedy byla porušena zásada presumpce nevin.

Žalovaný k této námitce uvedl, že postup inspekce byl v souladu s ustanovením § 137 odst. 1 správního řádu. Podle názoru žalobce však je takový názor nesprávný, neboť toto ustanovení se vztahuje k opatření vysvětlení. Inspekce však po třetí osobě nepožadovala žádné vysvětlení, ale v rozporu se svými povinnostmi tento třetí subjekt informovala o svých domněnkách a neúplných zjištěních získaných na základě provedené kontroly.

V žalobní námitce F žalobce namítá, že kontrola byla provedena v rozporu s vnitřními předpisy žalovaného. K tomu uvádí, že inspekce je členěna podle územního principu na jednotlivé oblastní inspektoráty, přesto provedla v daném případě kontrolu prostřednictvím kontrolorů oblastních inspektorátů Brno a Plzeň a ředitelství inspekce v Praze. Zákon č. 282/1991 Sb. stanoví, že inspekce se dělí na ústřední a oblastní inspektoráty a zákon také předpokládá rozdělení územních působností ústředních a oblastních inspektorátů. Na základě tohoto zákonného ustanovení byl vydán statut inspekce, který stanoví působnost jednotlivých oblastních inspektorátů. Nikde v příloze ani ve statutu však není zmíněno, že by oblast vymezená do působnosti Oblastního inspektorátu České Budějovice spadala i do působnosti jakéhokoliv jiného inspektorátu. Jestliže tedy inspekce provedla kontrolu v zařízení u žalobce i pomocí jiného než místně příslušného oblastního inspektorátu, pak porušila své vnitřní organizační předpisy. Shora uvedeným postupem došlo mj. rovněž k porušení § 15 odst. 2 správního řádu, kdy úkony vůči žalobci činily osoby k tomu podle vnitřního předpisu neoprávněné.

V žalobní námitce G žalobce namítá nesprávné a neobjektivní hodnocení důkazů ze strany inspekce. K tomu uvádí, že oznámení o zahájení řízení pouze kopíruje drtivou část protokolu o kontrolním zjištění. Dle názoru žalobce je nepřijatelný takový postup správního orgánu, kdy pouze nekriticky přejímá důkazní prostředky a činí z nich součást oznámení o zahájení řízení. Z těchto důkazních prostředků vybírá pouze ty části, které odpovídají jeho náhledu na věc a činí tak tedy v rozporu se zásadou hodnocení důkazů. Stejný přístup zaujala inspekce i k návrhu žalobce na provedení důkazů, když uvedl, že nejsou k prokázání skutečného stavu věci potřeba. I v kontextu již shora uvedených námitek je tak dle názoru žalobce zřejmé, že inspekce porušila ust. § 50 odst. 3 a § 50 odst. 4 správního řádu.

V žalobní námitce H žalobce namítá, že řízení bylo vedeno v rozporu se zásadou hospodárnosti. K tomu žalobce uvádí, že inspekce porušila zásadu hospodárnosti uvedenou v § 6 odst. 2 správního řádu tím, že nařídila bez jakéhokoliv rozumného a relevantního důvodu ústní jednání na den 30.10. 2009. Jednání proběhlo tak, že byly pouze předány listinné materiály ze strany žalobce i ze strany inspekce a tím jednání skončilo. Inspekce tedy nařídila zcela neúčelně ústní jednání a žalobce tak byl zcela bezdůvodně nucen vynaložit nemalé náklady na zajištění přítomnosti zaměstnanců žalobce a právního zástupce žalobce na daném ústním jednání, ačkoliv mohly být veškeré požadované listiny doručeny vzájemně prostřednictvím pošty. Jediným důvodem, pro který inspekce nařídila ústní jednání v dané věci, je dle názoru žalobce prodlení s vydáním rozhodnutí, když se inspekce nařízením ústního jednání snažila docílit prodloužení lhůty pro vydání rozhodnutí podle § 71 odst. 3 písm. a) správního řádu.

V žalobní námitce I žalobce namítá, že rozhodnutí inspekce nebylo vydáno v zákonem stanovené lhůtě. K tomu uvádí, že správní řízení bylo zahájeno dnem doručení oznámení o zahájení řízení žalobci, tj. dnem 26.7. 2009. Rozhodnutí prvního stupně však bylo vydáno až v lednu 2010, tedy po uplynutí zákonné lhůty podle § 71 správního řádu. Tím bylo porušeno právo žalobce na to, aby věc byla projednána a rozhodnuta bez zbytečných průtahů v souladu se zákonem.

V žalobní námitce J žalobce namítá, že inspekce se nevypořádala s rozdílnými výsledky odebraných vzorků. Žalobce již v řízení před správním orgánem prvního stupně namítal, že inspektoři inspekce v průběhu kontroly odebrali vzorek QI-27, který byl podroben analýze v odborném pracovišti a došlo k situaci, kdy inspekcí provedená analýza tohoto vzorku prokázala nesplnění podmínek a naopak rozbor druhé poloviny vzorku provedený rovněž akreditovanou laboratoří potvrdil splnění veškerých požadovaných podmínek a kvalitativních ukazatelů. V daném případě inspekce zahájila správní řízení pouze pro některá z kontrolních zjištění, o tomto zjištění však správní řízení zahájeno nebylo.

V námitce K žalobce uvádí námitky technického charakteru, kdy podle jeho názoru došlo k nesprávnému pochopení procesu na kontrolovaném zařízení ze strany inspekce a z toho vyplývajícím nesprávnému hodnocení zjištěných skutečností majících za následek nesprávné rozhodnutí ve věci. Podle názoru žalovaného (na rozdíl od názoru inspekce) měl žalobce porušit podmínky integrovaného povolení ve dvou bodech.

K porušení podmínky C.2.1.2 mělo dle názoru žalovaného dojít tím, že v roce 2008 procesem stabilizace upravil žalobce odpad katalogové číslo 200201, kategorie O, který však byl schválen k úpravě pouze procesem biodegradace. K tomu žalobce uvedl, že v době příjmu tohoto odpadu nebyla biodegradace provozována a tento odpad byl zařazen do procesu stabilizace. Krajský úřad pro Jihočeský kraj však vydal stanovisko k aktualizaci provozního řádu upřesňující způsob úpravy odpadu a pro výše zmíněný odpad souhlasil s možností úpravy jak metodou biodegradace, tak i metodou stabilizace. Žalobce je přesvědčen, že následné schválení potvrzuje, že obě technologie úpravy odpadu zpracují odpad ve smyslu jeho řádného využití bez následků a bez možnosti ohrožení životního prostředí. I když k upravení odpadu technologií stabilizace došlo ještě před tímto schválením, tak jednání žalobce mohlo naplnit pouze formální stránku správního deliktu, nikoliv však materiální stránku, což vyplývá z předmětného souhlasu krajského úřadu. Jestliže nebyly splněny veškeré podmínky pro vznik odpovědnosti za správní delikt, tj. formální i materiální stránka, není možno uložit za takové jednání sankci.

Žalovaný dále shledal porušení podmínky J.1. Tato podmínka stanoví: „Zařízení bude provozováno v souladu s provozními řády, které byly předloženy v řízení o vydání integrovaného povolení a schváleným postupem v řízení o vydání integrovaného povolení.” K tomu žalobce uvádí, že podle názoru žalovaného mělo konkrétně dojít k porušení podmínky 4.1 provozního řádu. Podle této podmínky „po dosažení požadované koncentrace sledovaných parametrů lze výsledný produkt využít jako komponent pro přípravu výrobků Q.I.-1 a Q.I.-2”. K tomu je dále nutno zmínit podmínku integrovaného povolení H.4.2.1 a podmínku H.4.2.2, podle níž „sledování výstupního materiálu po ukončení procesu stabilizace bude prováděno analytickým stanovením jednoho směsného vzorku vytvořeného z dílčích vzorků odebraných jedenkrát týdně ze základek stabilizovaných odpadů po období tří měsíců“ v rozsahu parametrů uvedených v rozhodnutí. Podmínka H.4.2.2 je žalobcem plněna, neboť příslušné analýzy v rozsahu dle této podmínky jsou předávány na Krajský úřad Jihočeského kraje v požadovaných časových intervalech. Správnost sledování technologického procesu

stabilizace dále potvrzuje, že výsledné koncentrace jednotlivých stanovovaných parametrů u výrobků Q.I.-1 a Q.I.-2 byly vždy v souladu s požadovaným rozsahem certifikátů výrobku. Podle názoru žalobce tak byla dodržena podmínka J.1 integrovaného povolení.

Názor žalovaného týkající se porušení této podmínky tím, že když žalobce využíval následný produkt stabilizace jako komponenty pro přípravu výrobků, aniž by sledoval, zda byly dosaženy požadované koncentrace, považuje žalobce za nesprávný a vycházející z nesprávného výkladu závazných podmínek žalovaným. Jestliže závazná podmínka H.4.2.2 stanoví, že sledování výstupního materiálu po ukončení procesu stabilizace bude prováděno analytickým stanovením jednoho směsného vzorku vytvořeného z dílčích vzorků odebraných jedenkrát týdně ze zakládek stabilizovaných odpadů po období tří měsíců, nevytváří tato formulace povinnost žalobce sledovat parametry pomocí rozboru odebraných vzorků kdykoliv před jejich použitím do výroby certifikovaných výrobků, ale žalobce má za povinnost tak činit 1x týdně ze zakládek stabilizovaných odpadů po dobu tří měsíců v souladu s citovanou podmínkou, jak také činil. Správní delikt se tedy nestal, neboť žalobce plnil veškeré své povinnosti v souladu se stanovenými podmínkami.

V žalobní námitce L žalobce namítá, že mu byla uložena nepřiměřeně vysoká sankce. K tomu žalobce uvádí, že nemůže obstát argument, že pro žalobce je nakládání s odpady každodenní záležitostí a jedná se o významnou společnost v tomto oboru. Uložená pokuta je vzhledem k uvedeným okolnostem zcela nepřiměřeně vysoká a neodpovídá rozumné míře správního uvážení. Je nutno konstatovat, že inspekce provádí a ani nemůže provádět kontrolu dodržování stejných předpisů jako v tomto případě ani u jiných subjektů než u subjektů, pro něž je nakládání s odpady každodenní činností. Výše sankce je dále nepřiměřená porušením, neboť správní orgán v tomto případě nevychází ze zjištěného skutkového stavu, ale vychází ze svých závěrů a úvah, které nemají v žádném případě oporu v provedených důkazech. Dle názoru žalobce není možno přijmout názor žalovaného na výši pokuty odůvodněný pouze ekonomickou velikostí a postavení žalobce v daném oboru. Správní sankce jako výsledek uvážení správního orgánu musí být přiměřená spáchanému deliktu a jeho závažnosti, což v daném případě splněno není, neboť žalobce se ani žádného správního deliktu nedopustil a není tak možno jej sankcionovat.

Žalobce na závěr žaloby pro dokreslení uvádí, že již od samého zahájení kontroly docházelo k porušování jeho práv. Nad rámec již vytčených vad bylo porušeno i ustanovení § 4 odst. 1 správního řádu, když jednatel žalobce byl slovně napaden inspektorkou. Další inspektoři projevili základní odborné neznalosti týkající se výkonu zaměstnání, když neznali právní předpisy nutné k provedení kontroly a neměli ani potřebné odborné znalosti z oblasti chemie. Správní orgán nepostupoval nezájatě, neboť na stížnost žalobce mu bylo odpovězeno, že inspektoři nemohou znát právní předpisy vztahující se k jejich činnosti, neboť jsou příliš často novelizovány a je jich příliš, avšak naproti tomu žalobce musí znát veškeré právní předpisy a striktně je dodržovat. Pochybení pracovníků inspekce v oblasti procesní byla omlouvána tvrzením, že se jedná o pouhý formální nedostatek a lze jej napravit a opět naproti tomu v případě, že by bylo zjištěno pouhé formální pochybení žalobce, správní orgán by neváhal a uložil by sankci. Není rovněž možno přijmout právní názor žalovaného o tom, že pokud žalobce nenamítal určitou skutečnost (například nevhodné chování a neobjektivnost inspektorů) bezprostředně poté, co k takové skutečnosti došlo, je takové pochybení správních orgánů zhojeno i v případě, kdy žalobce posléze takovou námitku uplatní.

Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě, které bylo soudu doručeno dne 12.1. 2011, uvedl, že žalobu nepovažuje za důvodnou. Uvedl, že žalobní námitky se z velké části kryjí s námitkami uvedenými v odvolání, s nimiž se žalovaný řádně vypořádal a proto k jednotlivým žalobním bodům odkazuje na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí. Nad rámec tohoto odůvodnění uvádí k jednotlivým žalobním námitkám následující:

K žalobním námitkám A a B uvádí, že není pravdivé tvrzení žalobce, že žalovaný shledal veškerá pochybení inspekce namítaná žalobcem za formální bez vlivu na správní řízení a naproti tomu že jakékoliv formální pochybení žalobce je velmi zásadním prohřeškem. Žalovaný nikde neuvedl, že protiprávní jednání žalobce je formální a naopak v případě, kdy zjistil nezákonný postup inspekce, takovou část rozhodnutí jako nezákonnou zrušil.

K námitkám C a J žalovaný zdůraznil, že mu není jasné, proč by měla nezákonnost rozhodnutí spočívat v tom, že se žalovaný v průběhu řízení nevypořádal s rozdílnými výsledky rozborů vzorků, když tato skutečnost vůbec nebyla předmětem vedeného řízení a ani nebylo v této věci řízení zahájeno. Žalovaný k tomu uvádí, že žalobce nejspíše nemá přesnou povědomost o tom, o jakých zjištění bylo správní řízení zahájeno, následně rozhodnuto a přezkoumáno v odvolacím řízení.

K námitce D žalovaný uvedl, že v tomto ohledu nepovažuje postup prvoinstančního orgánu za nesprávný, ačkoliv inspekce v tomto ohledu své pochybení uznala. Jakkoliv se může jevit jako postup inspekce v tomto ohledu jako chaotický, žalovaný v tomto postupu neshledal nezákonnost.

K námitce E žalovaný zdůraznil, že požadované informace nebylo možné zjistit od jiných správních orgánů ani jiných orgánů veřejné moci. Inspekce tak potřebovala vysvětlení ke zjištění, zda je důvod k případnému zahájení správního řízení a také k určení případného nutného rozsahu dalšího dokazování. Inspekce stejně tak neporušila povinnost zachovávat mlčenlivost, když oprávněná úřední osoba usoudila naprosto v souladu se zákonem, že je v zájmu zajištění veřejného výkonu její činnosti získat další informace, přičemž skutečností uvedených v žádosti o vysvětlení se netýká ochrany osobních či citlivých údajů a podobně.

K námitce F žalovaný uvedl, že úkony byly provedeny inspektory jako oprávněnými úředními osobami, když všichni inspektoři jsou z titulu své pracovní náplně oprávněni provádět kontrolní činnost a vést správní řízení.

K námitce G žalovaný uvedl, že forma dílčích protokolů a protokolu závěrečného není v rozporu se správním řádem ani zákonem o státní kontrole. V tomto ohledu odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu 6 A 81/82-30 a rozsudek 9 Ca 35/2004-38.

K námitce H žalovaný uvádí, že tato námitka je ryze spekulativní a nemá k ní co dodat.

K námitce I žalovaný uvedl, že porušení Listiny v souvislosti s průtahy v řízení je možné se dovolávat pouze tehdy, když správní orgán po delší dobu neučinil v řízení žádný úkon. Toto však není případ žalobce.

K námitce K žalovaný uvedl, že pokud jde o první porušenou podmínku, žalovaný vycházel ze skutkového stavu v době kontroly. Poukázal na to, že skutečnost, že zjištěný postup žalobce nebyl schválen a probíhal nikoliv v souladu se závaznými podmínkami provozu, sám žalobce připouští nejen v průběhu správního řízení, ale i v žalobě. Pokud jde o materiální stránku tohoto deliktu, žalovaný trvá na tom, že došlo k ohrožení zájmů společnosti, když zákon chápe porušení závazných podmínek provozu jako závažný správní delikt, neboť za tento delikt stanovil horní hranici sankce 7 milionu korun.

Ke druhé porušené podmínce žalovaný uvedl, že předmětem sankce je porušení povinnosti prokázat dosažení požadovaných koncentrací sledovaných parametrů u produktů po ukončení procesu stabilizace před jeho využitím jako komponentu pro přípravu výrobků tak, jak to vyžaduje provozní řád na straně 11. V podmínce H.4.2.2 jsou pak uvedeny ony požadované koncentrace, které by měl prokazovat či sledovat. Skutkový stav, kdy žalobce vyráběl výrobek tak, že po okamžité stabilizaci použil tento produkt k výrobě certifikovaného výrobku, je řádně popsán v protokolu z kontroly. Žalobce po celou dobu řízení namítal nesprávné pochopení procesu ze strany inspekce a napadal nedokonalé promíchání komponent a technologický postup při výrobě. Argumentace podmínkami H.4.2.1 a H.4.2.2 se poprvé objevuje až v podané žalobě.

K námitce L žalovaný uvedl, že jeho úvaha o tom, že žalobce je významnou firmou v oblasti nakládání s odpady, je v souladu například s rozsudkem Městského soudu v Praze sp.zn. "7 Ca 2005-59" ze dne 26.9. 2007.

K tomuto vyjádření podal žalobce repliku, v níž setrval na podané žalobě a všech uplatněných žalobních bodech.

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

Ve dnech 17.3. 2009 až 18.3. 2009 byla u žalobce provedena kontrola podle zákona o integrované prevenci, podle zákona o ochraně ovzduší, podle zákona o odpadech a podle vodního zákona. Ve spise je založen dílčí protokol o průběhu kontroly ze dne 19.3. 2009. Podle tohoto protokolu se kontroly zúčastnilo celkem 11 pracovníků inspekce, a to z oblastních inspektorátů České Budějovice, Plzeň a Brno. V protokolu je uvedeno, že pracovníci inspekce se před zahájením kontroly prokázali služebními průkazy.

Podle tohoto protokolu byla učiněna ve vztahu k porušením, za něž byla žalobci uložena pokuta, tato zjištění: k podmínce C.2.1.2 integrovaného povolení byla provedena kontrola hlášení o produkci a nakládání s odpady za rok 2008. Bylo zjištěno, že odpady, které vstupovaly v roce 2008 do procesu stabilizace, jsou uvedeny ve schváleném provozním řádu. Výjimkou je pouze odpad katalogové číslo 200201, to je biologicky rozložitelný odpad kategorie ostatní, který dle schváleného provozního řádu mohl být provozovatelem použit pouze do procesu biodegradace (proces biodegradace v roce 2008 provozovatel neprováděl). Provozovatel tento odpad použil v procesu stabilizace, a to v množství 31,04 t.

Ve vztahu k podmínce J.1 bylo učiněno toto zjištění: výroba výrobku, která fyzicky probíhá na hromadě na hraně B, probíhá následovně: na hranu B je navezen kal z čistírný odpadních vod (vysypán z nákladního vozidla), je k němu čelním nakladačem nasypáno vápno a stabilizát z protější hromady, a vše je nedokonale promícháno (několikrát přesypáno čelním nakladačem). Dále jsou naváženy na hranu B zeminy (obsahující nebezpečné látky, zejména ropné) - vysypány z nákladního vozidla, čelním nakladačem je přisypán stabilizát, a vše je nedokonale promícháno (několikrát přesypáno čelním nakladačem). (Dle sdělení technologa pana H. a pana M. dochází zde ke stabilizaci) Vše je pak čelním nakladačem vyhrnováno na hromadu na hranu B do výšky cca 2,5 m. Dle sdělení pana M. po vytvoření určité velikosti lavice (2,5 m) je tento výrobek vybagrován na hromadu na hranu B (do výšky cca 5 metrů). Na hranu B jsou naváženy i další pevné odpady, které jsou promíchávány se stabilizátem. Při kontrole bylo zjištěno, že v provozním řádu zařízení ani v integrovaném povolení není postup popsáný v předchozím odstavci nikde uveden. V technologickém postupu výroby nepevněného materiálu Q.I.-2 je pouze uveden způsob výroby výrobku,

který se má skládat z 30 % stabilizátu, 30 % zeminy (může se jednat o výkopovou, biodegradovanou nebo soldifikovanou zeminu), 30 % hygienizovaného kalu a 10 % stabilizovaného kalu. V žádném schváleném dokumentu, který provozovatel předložil kontrolnímu orgánu, však není uvedeno, že by v základce výrobku (označeno hrana B) mohly být přimíchávány a stabilizovány další odpady. Toto inspekce považuje za porušení schváleného provozního řádu zařízení.

Dopisem ze dne 18.5. 2009 se inspekce obrátila na Technický a zkušební ústav stavební Praha, s. p., s žádostí o prošetření certifikovaných výrobků Q.I.-1 a Q.I.-2 vyráběných žalobcem a žádala, aby žalobce přepracoval podnikové normy a technologické postupy výroby tak, aby tyto dokumenty byly jasné, jednoznačné, závazné, ve vzájemném souladu a zároveň v souladu s integrovaným povolením a provozním řádem zařízení. Sdělením ze dne 2.6. 2009 Technický a zkušební ústav stavební Praha, s.p., inspekci sdělil, že nemůže zasahovat do systému řízení výroby u žalobce a požadovat změny dokumentace.

Dále je ve spise založen protokol o kontrolním zjištění vyhotovený dne 2. 6. 2009, který ve vztahu k podmínce C.2.1.2 integrovaného povolení obsahuje stejná zjištění jako protokol dílčí. Ve vztahu k podmínce J.1 obsahuje nad rámec dílčího protokolu údaje o tom, že na hranu B hromady byly v roce 2008 naváženy a stabilizaci podrobeny, případně použity jako náhrada vápna, odpady uvedené v tomto protokolu. Inspekce poukazuje na provozní řád, podle něhož po dosažení požadované koncentrace sledovaných parametrů stabilizátoru lze výsledný produkt využít jako komponent pro přípravu výrobku Q. I.-1 a Q.I.-2. Právě v této části provozního řádu provozovatel jednal v rozporu, jelikož v základce výrobku byly v kontrolních dnech přimíchávány a stabilizovány další odpady. Protokol je podepsán dvěma pracovníky inspekce a zástupcem žalobce.

Žalobce podal ve stanovené lhůtě k tomuto protokolu námitky, v nichž ve vztahu k podmínce C.2.1.2 uvedl, že v době příjmu předmětného odpadu nebyla biodegradace provozována a odpad byl zařazen do procesu stabilizace. Dále žalobce uvedl, že bude žádat o změnu integrovaného povolení na základě těchto provozních zkušeností. Pokud jde o druhé vytykané porušení citovaného povolení, žalobce uvedl, že termín „nedokonale promíchané komponenty” je pouze subjektivní názor inspektorů inspekce, jelikož dlouholetou praxí kontrolovaného subjektu je zcela bezpečně ověřeno, že několikanásobné přesypání lžící čelního nakládače a následné promíchání lžící bagru při navyšování figury, lze považovat za dostatečně zpracování komponent v průběhu stabilizace. Současně lze odkázat i na stanovení technologického postupu výroby, který stanoví, že vznikající materiál (stabilizát) je strojně promícháván a tvarován. Současně žalobce poznamenal, že krajský úřad byl s technologií zpracování odpadů seznámen a na základě toho vydal rozhodnutí o integrovaném povolení.

Rozhodnutím ze dne 19.6. 2009 bylo podle § 18 odst. 4 zákona o státní kontrole rozhodnuto, že námitky žalobce budou vyřízeny ve správním řízení o uložení pokuty.

Přípisem ze dne 23.6. 2009 inspekce s ohledem na žalobcem vznesené námitky proti protokolu požádala žalobce o doložení měsíční bilance o pohybu odpadů určených ke stabilizaci za období od 1.1. 2008 do 31.3. 2009 a protokol z rozboru vzorku výrobku Q.I.- 2, který odebral pracovník inspekce dne 17.3. 2009. Žalobce této výzvě vyhověl a požadované doklady předložil, přičemž upozornil současně, že dle jeho názoru nemá inspekce po žalobci právo tyto doklady v této fázi požadovat.

Opatřením ze dne 26.7. 2009 bylo zahájeno správní řízení se žalobcem. V tomto oznámení jsou uvedena zjištění učiněná v průběhu kontroly provedené u žalobce a současně byla žalobci stanovena lhůta pro vyjádření k podkladům pro rozhodnutí. Žalobce se k zahájenému řízení vyjádřil podáním doručeným inspekci dne 7.8. 2009, přičemž toto vyjádření obsahově koresponduje s žalobními námitkami.

Inspekce na základě tohoto doručeného vyjádření přípisem ze dne 24.9. 2009 vyzvala inspektory, kteří nepodepsali protokol o kontrolním zjištění, aby potvrdili kontrolní zjištění obsažená v dílčím protokolu o průběhu kontroly ze dne 19.3. 2009 a v protokolu o kontrolním zjištění ze dne 2.6. 2009. Tito inspektoři tak k výzvě inspekce učinili.

Opatřením ze dne 16.10. 2009 inspekce nařídila ústní jednání ve věci. Současně byl žalobce vyzván, aby znovu předložil k důkazu listiny, k jejichž předložení byl vyzván již přípisem ze dne 23.6. 2009.

Z protokolu o tomto ústním jednání vyplývá, že byl proveden důkaz listinami, a to sdělením jednotlivých inspektorů o potvrzení kontrolních zjištění. Dále byl proveden důkaz listinami předloženými žalobcem. Po konání tohoto ústní jednání byla žalobci opětovně stanovena lhůta pro vyjádření k podkladům řízení, žalobce tak učinil podáním doručeným inspekci dne 24.11. 2009, přičemž obsahově koresponduje toto vyjádření s uplatněnými žalobními námitkami.

Dne 12.1. 2010 vydala inspekce rozhodnutí č.j. ČIŽP/42/IPP/SR01/0904120.009/10/CPF, kterým uložila žalobci pokutu ve výši 890.000,- Kč za správní delikt podle ustanovení § 37 odst. 2 ve spojení s ustanovením § 37 odst. 4 písm. b) zákona o integrované prevenci. Dále byla žalobci uložena povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1.000,- Kč.

Ve vztahu k porušení podmínky C. 2.1.2 integrovaného povolení inspekce uvedla, že předmětný odpad byl v zařízení žalobce použit v rozporu se schváleným provozním řádem. Pokud žalobce uvedl, že krajský úřad souhlasil s možností úpravy jak metodou biodegradace, tak metodou stabilizace, což následně i schválil, inspekce uvedla, že zásadní je, že v předmětném období tomu tak nebylo, a proto nelze k případnému dodatečnému povolení předmětného odpadu k jeho úpravě metodou stabilizace spatřovat důvod k vyvinění žalobce.

Ve vztahu k druhému pochybení inspekce uvádí, že provozní řád vymezuje místa, kde může být prováděna stabilizace. Žalobce však pevné odpady upravoval stabilizací již v základce v přípravě výrobku, konkrétně na hraně B, tj. v místě neschváleném provozním řádem, navíc bez znalosti koncentrace sledovaných parametrů. To, že stabilizace v tomto místě probíhá, potvrzuje i žalobce jak ve vyjádření k protokolu, tak i ve svém stanovisku a vyjádření k podkladům. V průběhu ústního jednání zástupce žalobce mimo jiné předložil i listy provozního řádu, které byly krajským úřadem schválené dne 21.9. 2009, jejichž obsahem je mimo jiné i doplnění popisu technologického postupu přípravy výrobku Q. I.- 1 a Q. I.- 2. Dle názoru inspekce tímto již žalobce jednoznačně přiznává pochybení v této věci, jelikož pokud by příprava výrobku probíhala podle provozního řádu, nebylo by nutné provádět jeho úpravu. K vyjádření žalobce v tomto bodě inspekce uvádí, že účelem dokonalého promíchání by mělo být zajištění homogenity míchaného materiálu v celém objemu, což dává předpoklad k stabilizaci veškerého materiálu. Jelikož však v žádném podmínce integrovaného povolení ani v provozním řádu není kladen na žalobce požadavek na dokonalé promíchání, inspekce v této věci porušení podmínky integrovaného povolení nespatřuje. Důvody porušení podmínky J. 1 integrovaného povolení jsou uvedeny výše.

Soud dále rekapituluje část odůvodnění rozhodnutí vztahující se k jednotlivým žalobními námitkami, jak byly později uplatněny. S ohledem na to, že žalovaný ve vztahu k některým dílčím pochybením vytýkaným žalobci rozhodnutím inspekce prvostupňové rozhodnutí změnil a část jednání, v němž inspekce spatřovala naplnění skutkové podstaty správní deliktu, z výroku rozhodnutí vypustil, není zapotřebí pro účely tohoto rozsudku

rekapitulovat ty části rozhodnutí inspekce, které se vztahují k pochybením, za něž ve výsledku žalobci pokuta uložena nebyla.

K žalobní námitce A (provedení kontroly bez pověření) inspekce uvedla, že inspektoři se před zahájením kontroly prokázali kontrolními průkazy, žalobce předložení písemného pověření nepožadoval a neměl tedy prokazatelně žádné pochybnosti o tom, že skutečně jde o pracovníky kontrolního orgánu oprávněné k provedení kontroly.

K námitce B (nepodepsání protokolu všemi inspektory) inspekce uvedla, že kontrola probíhala ve třech dnech a zúčastnilo se jí 11 inspektorů. Vzhledem k časové náročnosti a množství zúčastněných inspektorů a jejich pracovnímu vytížení není prakticky možné, aby se všichni dostavili k závěrečnému podpisu dílčího protokolu. Není ani možné, aby všichni zúčastnění podepsali závěrečný protokol, neboť k vyhodnocení závěrů kontroly bylo nutné vyčkat výsledku rozboru odebraného vzorku, v průběhu kontroly nepředložených dokladů a dále ještě provést fyzickou kontrolu zařízení, ke které došlo dne 27.5. 2009. Inspekce proto vyzvala inspektory, kteří protokol nepodepsali, aby svá zjištění dodatečně potvrdili. Pokud žalobce navrhl, aby inspektoři, kteří protokol podepisovali dodatečně, byli vyslechnuti jako svědci, inspekce tento návrh zamítla. Inspekce k tomu uvedla, že navržené svědkové se nemohou vyjádřit k průběhu kontroly prováděné dne 2. 6. 2009, neboť žádná taková kontrola se nekonala. Důkazy mají sloužit ke zjištění stavu věci. Uvedeného dne se však nekonala žádná kontrola, jen byl sepsán závěrečný protokol. Dodatečným potvrzením závěrů uvedených v tomto protokolu tedy inspektoři pouze souhlasí se závěry učiněnými po vyhodnocení skutečností zjištěných v průběhu kontroly, z níž byl sepsán dílčí protokol.

K námitce C (nevyřízení všech námitek proti protokolu o kontrolním zjištění) inspekce uvedla, že v zahájení řízení je jasně vymezeno, jakého správního deliktu se žalobce měl dopustit a jakým jednáním. Všechny námitky jsou vypořádány v odůvodnění tohoto rozhodnutí.

K námitce D (nesprávný postup před zahájením správního řízení) inspekce uvedla, že v tomto ohledu přiznává své pochybení. Žalobce údaje poskytl dobrovolně a zaslané materiály nebyly jako důkaz použity.

K námitce E (sdělení skutečností o správním řízení třetí osobě) inspekce uvedla, že žádné třetí straně nesdělila, že žalobce spáchal správní delikt, pouze požádala o prošetření dodržování technologického postupu výroby, o prošetření plnění povinností vyplývajících z udělených certifikátů a o přepracování podnikových norem a technologického postupu výroby. Informace poskytnuté ústavu souvisely pouze s certifikáty vydanými ústavem. Inspekce neposkytla žádné informace médiím, veřejnosti nebo konkurenčním subjektům.

K námitce F (provedení kontroly v rozporu s vnitřními předpisy žalovaného) inspekce uvedla, že inspekce je jedním správním orgánem s celostátní působností. Žádný právní předpis nestanoví, která území spadají pod působnost toho kterého oblastního inspektorátu. Územní působnost není upravena právním předpisem, ale pouze vnitřním předpisem, a to jako organizační struktura této rozpočtové organizace.

K námitce G (nesprávné a neobjektivní hodnocení důkazů ze strany inspekce v oznámení o zahájení řízení) inspekce uvedla, že oznámení o zahájení řízení obsahuje všechny náležitosti stanovené správním řádem. To, že obsahem tohoto oznámení je ve velké většině znění závěrečného protokolu, není v rozporu s žádným ustanovením správního řádu.

K námitce H (vedení řízení v rozporu se zásadou hospodárnosti) inspekce uvedla, že v řízení bylo nutno provést důkaz listinou. Případné vyžádání listin poštou a následné oznamování provádění důkazu by bylo časově náročnější.

K námitce I (nevydání rozhodnutí v zákonem stanovené lhůtě) inspekce uvedla, že na základě námítky účastníka řízení, že chybí podpisy na kontrolním protokolu, inspekce obesílala inspektory a tím se řízení protáhlo. Dále inspekce nařizovala ústní jednání a musela účastníkovi řízení poskytnout další lhůtu k vyjádření.

Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí odvolání, v němž argumentoval obdobně jako později v podané žalobě.

Dne 22.3. 2010 inspekce vydala rozhodnutí, jímž námitce žalobce proti obsahu protokolu o kontrolním zjištění ze dne 2.6. 2009, konkrétně proti výsledku rozboru vzorku výrobku QI-27, bylo vyhověno.

O odvolání žalobce bylo rozhodnuto žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 7.5. 2010 tak, jak již bylo shora uvedeno, tj. rozhodnutí bylo změněno co do rozsahu zjištěných porušení zákona o integrované prevenci a současně byla snížena uložená pokuta na 100.000,- Kč.

V odůvodnění tohoto rozhodnutí se vypořádal žalovaný s odvolacími námitkami způsobem, který bude následně rekapitulován v návaznosti na uplatněné žalovaným námitky.

K námitce A (provedení kontroly bez písemného pověření) žalovaný uvedl, že inspekce postupuje podle zákona o státní kontrole jen tehdy, pokud není ve zvláštním předpisu (zde zákon o integrované prevenci) stanoveno jinak. Zákon o integrované prevenci v daném případě neupravuje specifický požadavek průkazu oprávnění k provedení kontroly. V takovém případě nastupuje úprava podle § 8 zákona o státní kontrole. Lze proto přisvědčit námitce odvolatele, že inspektoři pochybili, pokud nepředložili žalobci písemné pověření. Žalovaný při uvážení o tom, zda v důsledku toho lze označit kontrolu za nezákonnou, vycházel z hlediska účelu tohoto úkonu, kterým je zajistit, aby kontrolovaný subjekt neměl pochyb o tom, že se jedná o pracovníky kontrolního orgánu oprávněné k provedení kontroly. Žalobce v daném případě takové pochyby neměl. Jednak akceptoval předložení služebních průkazů, dále věděl o provedení kontroly na základě písemného oznámení a v dílčím protokolu z kontroly neuvedl žádnou připomínku ani pochybnost o oprávnění inspektorů. Obdobnou situaci řešil Městský soud v Praze v rozsudku sp.zn. 10 Ca 127/2005.

K námitce B (nepodepsání protokolu všemi inspektory) žalovaný uvedl, že rovněž lze současně částečně souhlasit s námitkou žalobce, že se jedná o pochybení, když protokol nebyl při jeho vyhotovení podepsán všemi inspektory. K tomu uvedl, že samotný akt podepsání protokolu má za následek, že kontrolovaná osoba potvrzuje správnost v protokolu zaznamenaných skutečností a tím se vyloučí možnost, aby správní orgán manipuloval s obsahem protokolu. Námitka o nepravdivosti skutečností uvedených v protokolu nepřipadá z logiky věci v úvahu, neboť správnost osvědčila zejména vedoucí kontrolní skupiny, která kontrolu řídila a za výsledky je odpovědná. Žalobce text protokolu podepsal, tím uvedená zjištění osvědčil, resp. potvrdil. Věcně se tedy k jednotlivým zjištěním mohl vyjádřit. Povinnost podle § 15 odst. 2 zákona o státní kontrole je dle názoru odvolacího orgánu povinností formálního charakteru, jejíž porušení je formálním pochybením, aniž by bylo zasahováno do zásady zákonnosti. Následně pak byl text protokolu „uznán“ inspektory, kteří se kontroly zúčastnili. Není důvod spekulovat o tom, že inspektoři verifikovali všechny skutečnosti uvedené v protokolu, i když jim toto nepříslušelo.

Inspektoři tak potvrzovali protokol co do své kompetence a provedeným následným podpisem protokolu nebyla porušena práva účastníka být s protokolem seznámen a k němu se vyjádřit. Následně provedený podpis protokolu inspektorem za předpokladu, že byl včas podepsán vedoucí kontrolní skupiny, nemá vliv na hodnověrnost protokolu jako důkazního prostředku.

K námitce C (nesprávné vyřízení námitek proti protokolu) žalovaný uvedl, že žalobce tuto námitku vznesl v obecné rovině, aniž by blíže specifikoval, jaké námitky má na mysli. Žalovaný považuje tuto námitku a tvrzení o krajně nejisté právní situaci za bezpředmětnou. Pokud žalobce poukazuje na výsledky rozboru vzorku QI - 27, inspekce se v odůvodnění svého rozhodnutí na straně 11 touto záležitostí zabývá, když uvádí, proč nepřistoupila v tomto případě k zahájení řízení o uložení sankce. V průběhu vedeného řízení pak inspekce o této námitce rozhodla samostatným rozhodnutím tak, že jí vyhověla.

K námitce D (nesprávný postup inspekce před zahájením řízení) žalovaný uvedl, že tato námitka je nedůvodná. Správní orgán je povinen zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavkem zákonnosti, zákazu zneužití správní úvahy, ochrany dobré víry a legitimního očekávání. Nelze tedy souhlasit s tím, že krok inspekce před zahájením řízení, kdy požaduje předložení dokumentů, které souvisejí a blíže ozřejmují námitky žalobce proti protokolu, je krokem nezákonným a ve svém důsledku způsobujícím zkrácení práv žalobce.

K námitce E (sdělení skutečností o správním řízení třetí osobě) žalovaný uvedl, že postup inspekce byl v souladu s ustanovením § 137 odst. 1 správního řádu. Takový postup nelze označit jako nesprávný, žádost a dokumenty s ním související nemají důkazní hodnotu pro následně vedené řízení, ale jsou součástí spisu. Žalovaný rovněž shledal jako neoprávněnou námitku o porušení povinnosti mlčenlivosti a presumpce nevin. Tyto námitky jsou spekulativní, stejně tak jako tvrzení o vzniku škody v důsledku porušení těchto zásad. Z textu odpovědi zkušebního ústavu nevyplývá žádná indicie, která by nasvědčovala tomu, že dobré jméno žalobce bylo nějakým způsobem poškozeno.

K námitce F (provedení kontroly v rozporu s vnitřními předpisy žalovaného) žalovaný uvedl, že inspekce je příslušným orgánem k provedení kontroly. Byla zřízena zákonem č. 282/1991 Sb. a podle § 1 odst. 2 tohoto zákona se člení na ústředí a oblastní inspektoráty, aniž by zákon vymezil či stanovil jejich územní působnost. Územní působnost není určena ani zákonem o státní kontrole. Není tedy nezákonné, když kontrola u žalobce byla provedena inspektory, kteří mají svá pracoviště na jiném oblastním inspektorátu než v Českých Budějovicích. Důvodem tohoto postupu byla v daném případě náročnost a obsáhlost kontroly.

K námitce G (nesprávné a neobjektivní hodnocení důkazů v oznámení o zahájení řízení) žalovaný uvedl, že oznámení o zahájení řízení odpovídá náležitostem stanoveným v § 46 správního řádu.

K námitkám H (vedení řízení v rozporu se zásadou hospodárnosti) a I (nevydání rozhodnutí zákonem stanovené lhůtě) žalovaný uvedl, že nedodržení lhůty pro vydání

rozhodnutí nebylo v daném případě důsledkem nečinnosti inspekce. Po oznámení o zahájení řízení byly činěny další úkony, v rozumných a odůvodněných lhůtách, popřípadě časových odstupech. Pokud i tak měl žalobce obavu z porušení této povinnosti ze strany inspekce, mohl postupovat podle § 80 správního řádu a upozornit na tento stav odvolací orgán. Žalobce tak však neučinil.

Pokud jde o námitky věcné, žalovaný uvedl ve vztahu k porušení podmínky C.2.1.2 integrovaného povolení, že porušení této podmínky je vztaženo k roku 2008 a žalobcem namítané změny a jednání s krajským úřadem se uskutečnily až v roce 2009, proto musí žalovaný tuto námitku odmítnout jako nerelevantní.

K porušení podmínky J.1 žalovaný uvedl, že provozní řád v celém svém textu nestanoví jednoznačně, která místa jsou určena k provádění stabilizace. Na str. 3 je pouze uvedeno, že stabilizace odpadů probíhá ve stanici sypkých hmot a v lagunách. Nicméně v podmínce C.2.3.2 integrovaného povolení je uvedeno, že proces stabilizace probíhá na dekontaminační ploše bez další specifikace. Při takto formulovaných podmínkách není možné žalobci beze zbytku prokázat chování proti zákonu, tedy že prováděl stabilizaci v jiné než schválené části zařízení. V tomto ohledu tedy žalovaný odvolání vyhověl a rozhodnutí v tomto směru změnil.

Dále žalovaný k porušení této podmínky uvedl, že žalobce postupoval při výrobě výrobku tak, že stabilizovaný odpad poté, co proběhla okamžitá stabilizace, použil k výrobě certifikovaného výrobku na hraně B a po dosažení určité mocnosti byl tento bez dalšího vyhrnut na hromadu do výšky cca 5 metrů. Tento krok je provozním řádem ošetřen na straně 11, kde je uvedeno, že „výsledný produkt lze využít jako komponent pro přípravu výrobku po dosažení požadované koncentrace“. Odvolací orgán nemá pochyb o tom, že inspekce pouze jinak slovně formulovala tuto podmínku. Žalobce v průběhu správního řízení argumentuje neznalostí a nepochopením technologie a procesu, záměnou pojmů soldifikát a stabilizát, konstatuje, že technologický postup byl konzultován s krajským úřadem a postup výroby výrobku není v rozporu s provozním řádem. Ohrazuje se proti tvrzení inspekce o nedokonalém promíchání komponentů a ohrazuje se proti zavádějícímu a účelovému tvrzení inspekce o vědomosti si pochybení tím, že žalobce provedl změnu provozního řádu. K tomu žalovaný uvádí, že poslední dvě námitky jsou oprávněné, nicméně v této části nebylo konstatováno porušení povinností.

Ohledně zjištění inspekce o tom, že na hromadě na hraně B probíhala výroba výrobků Q.I.-2, žalobce po celou dobu řízení ničeho nenamítal, jen odkazoval na interní podnikovou normu. Žalovaný vzal jako nesporné zjištění o tom, že na hraně B hromady proběhl proces stabilizace (okamžitě - viz vyjádření pracovníka zařízení pana M.) a bezprostředně poté došlo ke smíchání komponentů pro výrobu výrobku. Tento postup je však v souladu s provozním řádem akceptovatelný pouze tehdy, pokud jsou dosaženy požadované koncentrace sledovaných parametrů (tyto parametry jsou dále uvedeny v podmínce H.4.2.2). Tento krok žalobce neprovedl, když využil výsledný produkt stabilizace jako komponent pro výrobu výrobků, aniž by sledoval, zda byly dosaženy požadované koncentrace. V této části tedy žalovaný považuje za prokázané porušení provozního řádu, čímž došlo k naplnění skutkové podstaty správního deliktu.

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.

Městský soud v Praze věc posoudil takto:

Městský soud v Praze se nejprve zabýval žalobními námitkami uvedenými pod bodem K žaloby, jimiž žalobce mířil do věcné podstaty žalobou napadeného rozhodnutí.

Jak již bylo shora uvedeno, žalobci byla ve výsledku vytýkána pouze dvě jednání, v nichž žalovaný spatřoval porušení podmínek integrovaného povolení:

- a) upravení odpadu kat. č. 200201 v procesu stabilizace, ačkoli tento odpad byl schválen k úpravě pouze procesem biodegradace
- b) nesledování požadované koncentrace sledovaných parametrů na hraně B zakládky k výrobě výrobku Q.1

Pokud jde o první pochybení, soud se ztotožňuje se správními orgány, že zde k naplnění skutkové podstaty správního deliktu došlo. Skutkový stav v tomto ohledu je nesporný: Žalobce přijal do zařízení a upravil v procesu stabilizace 31,04 t odpadu katalogové číslo 200201, a to přesto, že tento odpad byl schválen pouze k úpravě procesem biodegradace. Žalobce k tomu namítá pouze to, že následně byla schválena změna provozního řádu, která připouštěla úpravu tohoto odpadu i procesem stabilizace, a proto podle jeho názoru nebyla naplněna materiální stránka správního deliktu, když k žádnému ohrožení životního prostředí nedošlo a ani dojít nemohlo.

S takovým náhledem na věc soud nemůže souhlasit. Žalobce je striktně povinen dodržovat všechny podmínky integrovaného povolení a schváleného provozního řádu a není oprávněn sám posuzovat, zda určité jednání, které je v rozporu se schválenými podmínkami integrovaného povolení, může nebo nemůže vést k ohrožení životního prostředí, neboť posouzení takových otázek spadá do výlučné kompetence správních orgánů. Ani následné schválení změny provozního řádu nemůže žalobce zcela vyvinit.

Projednávaný správní delikt má charakter deliktu ohrožovacího a poškození životního prostředí tak není nutným znakem skutkové podstaty. Přijetí druhu odpadu do procesu stabilizace, ač tento odpad nebyl pro tento způsob úpravy provozním řádem schválen, jistě nelze považovat za marginální a nepodstatné porušení provozního řádu zařízení. Bez ohledu na následně schválenou změnu je třeba mít za to, že se jedná o správní delikt. Měl-li žalobce za to, že provozní řád je v tomto ohledu nepřiměřeně přísný, měl před přijetím tohoto odpadu požádat o změnu a teprve po jejím schválení mohl předmětný odpad přijmout. Postupoval-li opačně, je takové jednání jednoznačným porušením provozního řádu a byl za ně po právu stížen sankcí. Následné schválení změny provozního řádu příslušným orgánem může pochopitelně hrát určitou roli při stanovení konkrétní výše sankce, je však bez vlivu na otázku naplnění skutkové podstaty správního deliktu jako takového.

Ani ve vztahu k druhému vytýkanému pochybení soud neshledává žalobu důvodnou. Žalobci je vytýkáno porušení povinnosti formulované provozním řádem takto: „Po dosažení požadované koncentrace sledovaných parametrů lze výsledný produkt využít jako komponent pro přípravu výrobků Q.I.-1 a Q.I.-2“. K tomu pak žalobce v žalobě poukazuje na podmínku integrovaného povolení H.4.2.2, podle níž „sledování výstupního materiálu po ukončení

procesu stabilizace bude prováděno analytickým stanovením jednoho směsného vzorku vytvořeného z dílčích vzorků odebíraných 1x týdně ze základek stabilizovaných odpadů po období 3 měsíců“ v rozsahu parametrů uvedených v povolení.

Při kontrole bylo inspekci zjištěno (a ani v žalobě to žalobce nezpochybňuje), že žalobce postupoval tak, že stabilizovaný odpad poté, co proběhla okamžitá stabilizace, použil k výrobě certifikovaného výrobku na hraně B a po dosažení určité mocnosti byl tento bez dalšího vyhrnut na hromadu do výšky cca 5 m. Žalobce tedy, ač mohl výsledný produkt využít jako komponent k přípravě výrobků teprve po dosažení požadované koncentrace sledovaných parametrů, takto nepostupoval, neboť stabilizovaný odpad použil pro přípravu výrobků okamžitě, aniž by dosažení potřebných parametrů jakkoli sledoval.

Průběžné sledování výstupního materiálu analytickým stanovením jednoho směsného vzorku dle podmínky H.4.2.2 integrovaného povolení, jehož se žalobce dovolává v žalobě, pak nemá vztah k jednání, za něž mu byla pokuta uložena, neboť rozhodnutím žalovaného je žalobci kladeno za vinu, že „ke dni kontroly 15. – 19. 3. 2009 použil na hraně B zakládky k výrobě výrobku Q.1 upravený odpad (produkt), aniž by sledoval, zda bylo dosaženo požadované koncentrace sledovaných parametrů“. Žalobci je tedy vytýkáno uvedené jednání výhradně „ke dni kontroly“, tj. jeho konání ve dnech 15. - 19. 3. 2009 a nikoli v jiném časovém období (k nimž se vztahují prováděné rozbory, jichž se žalobce dovolává v žalobě). Z pořízeného kontrolního protokolu přitom nepochybně vyplývá, že žalobce v době kontroly vskutku postupoval tak, jak je ve výroku rozhodnutí žalovaného uvedeno, neboť setrvale tvrdil, že stabilizace probíhá „okamžitě“, což však provozní řád nedovoluje.

Soud pak považuje za nutné podotknout i to, že takto koncipovanou námitku žalobce uplatnil poprvé až v žalobě a nelze tedy správním orgánům, důvodně vytýkat, že se tímto aspektem případu ve svých rozhodnutích nezabývaly.

Žalobní námitka A (provedení kontroly bez pověření) důvodná není. Ve vztahu k této žalobní námitce lze plně odkázat na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21. 9. 2006 čj. 10 Ca 127/2005-41, publikovaný pod č. 1087/2007 Sb. NSS. Podle tohoto rozsudku „*opomenutí pracovníků kontrolního orgánu předložit služební průkaz či pověření k provedení kontroly dle § 12 odst. 2 písm. a) zákona ČNR č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, nemění nic na skutečnosti, že taková kontrola byla platně zahájena, pokud kontrolovaná osoba předložení průkazu či pověření nepožaduje, neboť nemá žádné pochybnosti o tom, že skutečně jde o pracovníky kontrolního orgánu oprávněné k provedení kontroly.*“ Městský soud v Praze nevidí důvod se od právního názoru vysloveného v tomto rozsudku odchýlit, neboť závěry v něm učiněné plně dopadají i na tuto věc.

Žalobní námitka B (nepodepsání protokolu všemi inspektory) není důvodná. Žalobce správním orgánům vytýká, že své rozhodnutí založili na kontrolním protokolu, který dle názoru žalobce trpí formálními vadami. Aby soud mohl takové žalobní námitce vyhovět, musel by žalobce specifikovat, jaký vliv měla tato formální vada na věcný obsah tohoto protokolu (a následně na rozhodnutí ve věci). I kdyby totiž kontrolní protokol byl skutečně po formální stránce vadný pro absenci podpisu všech kontrolních pracovníků (a i kdyby tato vada nebyla odstranitelná), nejednalo by se o vadu, která by měla dopad do žalobcových práv, pokud by skutková zjištění obsažená v protokole odpovídala skutečnosti. Protože žalobce nic takového v žalobě netvrdí a soud je vázán uplatněnými žalobními námitkami, je třeba vycházet z předpokladu, že učiněná skutková zjištění zachycená v kontrolním protokole

odpovídají skutečnosti. Za této situace je třeba konstatovat, že žalobcem namítaná vada v kontrolním protokole je toliko formální a nemohla mít žádný dopad do žalobcových práv.

Žalobní námitka C (nesprávné vyřízení námitek proti kontrolními protokolu) důvodná není. Žalobce totiž namítá, že nebyly řádně vyřízeny ty námitky, které se vztahovaly k zjištěním, pro něž následně nebylo správní řízení zahájeno. Již z formulace této žalobní námitky je tak zřejmé, že námitka nemá vztah k projednávané věci a týká se okolností, které vůbec nebyly předmětem řízení. Případné pochybení správních orgánů ohledně takových skutečností tak nemůže být důvodem pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí, neboť se týká okolností, které na konečné rozhodnutí správních orgánů neměly žádný vliv.

Námitka D (nesprávný postup před zahájením řízení) není důvodná. I zde platí to, co bylo uvedeno výše. Žalobce zde namítá nesprávný postup inspekce v časovém úseku mezi ukončením kontroly a zahájením správního řízení. V tomto ohledu je ovšem třeba dát zapravdu inspekci a žalovanému v tom, že podklady pro rozhodnutí, které inspekce v této fázi od žalobce získala, nijak dále nepoužila a nesloužily tedy jako podklad pro rozhodnutí (následně si je vyžádala znovu po zahájení řízení). Takový postup tedy, i kdyby byl chybný, nemohl mít žádný vliv na výslednou podobu rozhodnutí, neboť ji nijak neovlivnil a ovlivnit nemohl.

Vznikla-li tímto postupem inspekce žalobci škoda (a jednalo-li se skutečně o postup nezákonný), může se žalobce domáhat náhrady škody podle zákona č. 82/1998 Sb.

Námitka E (sdělení informací o správním řízení třetí osobě) rovněž není důvodná. I zde platí to, co bylo uvedeno ve vztahu k námitce D. Ani skutečnosti obsažené v tomto žalobním bodu nemohou být důvodem pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí. Způsobil-li správní orgán porušením své povinnosti mlčenlivosti žalobci nějakou škodu, je třeba, aby se náhrady takové škody domáhal postupem podle zákona č. 82/1998 Sb. Žalobce sice tvrdí, že toto jednání inspekce poškodilo jeho dobré jméno, ani v žalobě však neuvádí, jaký vliv mohl mít tento postup inspekce na výsledek rozhodnutí. Jak vyplývá ze shora provedené rekapitulace správního řízení, od osoby, již byly (dle názoru žalobce neoprávněně) sděleny údaje o správním řízení, nezískala inspekce žádné podklady pro rozhodnutí a doklady získané od ústavu nesloužily jako podklad pro rozhodnutí.

Námitka F (porušení vnitřních předpisů žalovaného) není důvodná. Důvodem pro zrušení rozhodnutí správního orgánu soudem může být toliko rozpor s obecně závaznými právními předpisy. Vnitřní organizační řád inspekce však takovým předpisem není a žalobce to ostatně ani netvrdí. Pokud tedy byla kontrola u žalobce provedena i pracovníky z jiného než podle vnitřních předpisů inspekce místně příslušného inspektorátu, není takový postup v rozporu s žádným obecně závazným předpisem a nemůže tedy být důvodem pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí.

Námitka G (nesprávné a neobjektivní hodnocení důkazů ze strany inspekce) není důvodná. Není v rozporu s právními předpisy takový postup inspekce, pokud do oznámení o zahájení řízení doslovně převzala závěry uvedené v kontrolním protokole. Kontrolní protokol je stěžejním podkladem pro zahájení řízení, při zahajování řízení ještě není dosud

prostor pro to, aby bylo v úplnosti provedeno hodnocení každého jednotlivého podkladu pro rozhodnutí, který byl obstarán před zahájením řízení, neboť právě za tímto účelem je řízení zahajováno. Ostatně i případ žalobce je toho dokladem, neboť ve výsledku mu za některá pochybení, která mu zpočátku inspekce vytýkala, pokuta uložena nebyla (ve vztahu k některým údajným pochybením tento závěr zaujala již sama inspekce, ve vztahu k dalším pak až žalovaný v odvolacím řízení). Již sama tato okolnost vyvrací tvrzení žalobce, že správní orgány nereflektovaly skutečnosti svědčící ve prospěch žalobce.

Pokud jde o tvrzení žalobce, že inspekce zamítla návrh žalobce na provedení důkazů, je třeba konstatovat, že žalobce v žalobě nespecifikuje, které konkrétní důkazy má na mysli. Pokud tím žalobce míní návrh na svědecké výpovědi kontrolních pracovníků inspekce v návaznosti na námitku B, soud odkazuje na to, co k této námitce uvedl již výše, a opakuje, že v tomto ohledu neshledal důvod pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí.

Stejnou mírou obecnosti trpí i další tvrzení žalobce v tomto žalobním bodu, že správní orgány nezjišťovaly všechny okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch žalobce a že nepřihlížely ke všemu, co vyšlo v řízení najevo. Neuvádí-li žalobce, které okolnosti měly správní orgány zjišťovat a ke kterým skutečnostem nepřihlíděly, nelze se k takové námitce blíže vyjádřit.

Námitka H (porušení zásady hospodárnosti) není důvodná. Žalobce tu namítá, že inspekce zcela zbytečně nařídila ve věci ústní jednání. Tato skutečnost ovšem bez dalšího nemůže být důvodem pro rušení žalobu napadeného rozhodnutí. Nařízení ústního jednání zcela zjevně nemůže být na újmu procesních práv žalobce. Účast u ústního jednání je jeho právem, nikoli povinností. Domnívá-li se žalobce, že ústní jednání vůbec nemělo být nařízeno a že mu tedy nařízením ústního jednání vznikla škoda (náklady na právní zastoupení apod.), nelze opětovně než odkázat žalobce na postup podle zákona č. 82/1998 Sb. Žalobce ani zde v žalobě nijak nespecifikuje, jaký vliv mohlo mít (údajně) zbytečně nařízené ústní jednání na výsledek řízení.

Žalobce se – dovedeno do důsledků – domáhá v tomto žalobním bodě toho, aby soud vydal rozsudek, který by žalovaného zavázal, aby o věci znovu rozhodl, tentokrát již bez nařizování ústního jednání, bez ohledu na to, zda jinak bylo rozhodnutí správních orgánů věcně správné. Smysl takového rozhodnutí soudu ve vztahu k ochraně žalobcových práv se jeví přinejmenším jako poněkud sporný.

Námitka I (nevydání rozhodnutí v zákonné lhůtě) rovněž není důvodná. Judikatura správních soudů, včetně Nejvyššího správního soudu je v tomto ohledu ustálená a vyplývá z ní, že lhůta pro vydání rozhodnutí správního orgánu je pouze lhůtou pořádkovou. Její překročení je sice vadou správního řízení, nikoli však takovou vadou, která by měla za následek nezákonnost rozhodnutí o věci samé a tudíž zrušení takového rozhodnutí soudem (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2006 čj. 6 Ads 50/2005-63 a rozsudek ze dne 5. 9. 2007 čj. 3 As 44/2007-62).

Účastník řízení se v případě překročení lhůty pro vydání rozhodnutí může za splnění zákonem stanovených podmínek domáhat ochrany žalobou proti nečinnosti podle § 79 a násl. s. ř. s., popř. též náhrady škody podle zákona č. 82/1998 Sb., vznikla-li mu v důsledku překročení lhůty pro vydání rozhodnutí škoda.

Námítka J (nevypořádání se s rozdílnými výsledky odebraných vzorků) není důvodná. Soud ve vztahu k této žalobní námitce musí opětovně konstatovat, že tato námitka se zcela míjí s předmětem řízení a napadenými rozhodnutími. Pokud jde o odebraný vzorek QI-27, nebyly ve vztahu ke zjištěnému překročení povolených limitů vůči žalobci vyvozovány žádné závěry, v řízení o správním deliktu nebyla tato skutečnost nijak hodnocena a jedná se tedy o okolnost, která stojí zcela mimo předmět řízení a žalobou napadeného rozhodnutí. Případná pochybení správních orgánů ve vztahu k této otázce tedy opět nemohou vést ke zrušení žalobou napadeného rozhodnutí.

Ani námitka L vztahující se k výši pokuty není důvodná. Žalobce tvrdí, že uložená sankce je nepřiměřená a její výše je nedostatečně odůvodněna. Je třeba konstatovat, že inspekce se věnovala odůvodnění výše uložené pokuty ve svém rozhodnutí na str. 19 až 23 svého rozhodnutí a její rozhodnutí obsahuje celou řadu okolností, které při svém rozhodování vzala do úvahy. Rovněž žalovaný se této otázce věnoval poměrně obsáhle, na str. 14 až 15 odůvodnění rozhodnutí. V žádném případě tak nelze tvrdit, že by výše pokuty byla odůvodněna jen tím, že je v rozpětí, které zákon připouští.

Podle § 38 odst. 2 zákona o integrované prevenci při určení výměry pokuty právnické osobě se přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání, ke vzniklým nebo hrozícím škodlivým následkům v oblasti životního prostředí nebo v oblasti zdraví člověka a době trvání protiprávního stavu. Ke všem těmto obligatorním zákonným hlediskům se inspekce i žalovaný výslovně vyjádřily.

Žalobce pak v žalobě nepoukazoval na žádné skutečnosti, které při rozhodování inspekce zohledněny nebyly, ač být zohledněny podle jeho názoru měly. Zpochybňoval toliko to, že při stanovení výše pokuty nebylo možno přihlédnout k tomu, že pro žalobce je nakládání s odpady každodenní záležitostí a jedná se o významnou společnost v tomto oboru. K tomu uvádí, že inspekce z povahy věci nemůže provádět kontrolu dodržování stejných předpisů jako v tomto případě než u subjektů, pro které je nakládání s odpady každodenní záležitostí.

S takovým náhledem na věc nemůže soud souhlasit. Jak vyplývá z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20.4.2010, čj. 1 As 9/2008-133 je správní orgán při ukládání pokuty za správní delikt povinen přihlédnout mj. i k majetkovým poměrům pachatele. Postavení žalobce jako významné společnosti v oboru nakládání s odpady je tedy nepochybně relevantní okolností, kterou mohou (resp. musí) správní orgány při stanovení konkrétní výše pokuty vzít do úvahy. Je to mj. i proto, že preventivní úloha postihu nespočívá jen v účinku vůči žalobci. Postih musí mít sílu odradit od nezákonného postupu i jiné nositele stejných zákonných povinností; tento účinek pak může vyvolat jen postih odpovídající významu chráněného zájmu, včas a věcně správně vyvozený. Jde-li o finanční postih, musí být znatelný v majetkové sféře delikventa, tedy být nikoli pro něho zanedbatelný, a nutně tak musí v sobě obsahovat i represivní složku. V opačném případě by totiž postih delikventa smysl postrádal (viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 16. 11. 2004, čj. 10 Ca 250/2003-48 publikovaný pod č. 560/2005 Sb. NSS).

Tvrdí-li žalobce, že projednávaného správního deliktu se nemůže dopustit jiný subjekt, než subjekt, pro který je nakládání s odpady každodenní činností, je třeba konstatovat, že vytrhuje z kontextu jednotlivou část věty z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí. Žalovaný v rozhodnutí doslovně uvedl: „Další uváženou skutečností při stanovení výše pokuty je to, že odvolatel je v oblasti nakládání odpady významným ekonomickým subjektem, nakládání s odpady je jeho každodenní praxí.“ Podstatou této věty tedy není to, že by bylo v neprospěch žalobce zohledněno, že je pro něj nakládání s odpady každodenní praxí,

ale smyslem uvedeného konstatování žalovaného je především poukaz na ekonomické postavení žalobce, velikost jím provozovaného zařízení a s tím i související např. výše finančního obratu a zisku. K relevanci této okolnosti při úvaze o výši pokuty se soud vyjádřil již výše.

Je pak třeba zdůraznit, že zákon umožňuje za projednávaný správní delikt uložit pokutu až do výše 7 mil. Kč. Byla-li ve výsledku žalobci uložena pokuta toliko ve výši 100.000,- Kč, jde o pokutu uloženou ve výši necelých 1,5 % maximální možné sankce a tedy v podstatě při samé spodní hranici zákonného rozpětí. Nemůže se tedy jednat o pokutu zjevně nepřiměřenou.

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.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost za podmínek uvedených v ustanovení § 102 a násl. s.ř.s., a to ve lhůtě dvou týdnů po doručení tohoto rozsudku. Kasační stížnost se podává u Městského soudu v Praze, rozhodovat o ní přísluší Nejvyššímu správnímu soudu.

Stěžovatel musí být 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 (§ 105 odst. 2 s.ř.s.).

V Praze dne 21. prosince 2011

Mgr. Jana Brothánková v.r.
předsedkyně senátu