



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: **P. K.**, bytem N. n. O., H., IČ:, v řízení zastoupeného JUDr. MgA. Michalem Šalomounem, advokátem se sídlem Třebíč, Bráfova 52, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí ČR**, se sídlem Praha 10, Vršovická 1442/65, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20.7.2009, č.j. 5518/560/09 49713/ENV/09, sp.zn. OH/31/2009

t a k t o :

I. Žaloba se z a m í t á.

II. Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.

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 20.7.2009, kterým žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí České inspekce životního prostředí, Oblastní inspektorát Havlíčkův Brod, ze dne 25.5.2009, sp.zn. 0813274, č.j. ČIŽP/46/OOH/SR01/0813274.018/09/HPS, kterým byla žalobci uložena pokuta ve výši 450.000,- Kč za porušení povinnosti stanovené v ustanovení § 12 odst. 2 zákona o odpadech, kterého se žalobce dopustil tím, že nakládal s odpady v zařízeních, ve kterých nakládání s odpady je zakázáno nebo není dovoleno. Uvedeného jednání se žalobce dopustil v období květen až červen 2007 tím, že navezl a uložil odpady kategorie ostatní (O), zejména vytěženou zeminu a kamení, vytěženou hlušinu na pozemky parcelních čísel cíle KN: 278/1 a 278/5 v k.ú. Jinošov, okres Třebíč. Tyto odpady

vznikly žalobci při jeho podnikatelské činnosti jako původci odpadů, a to ve stejném období, kdy došlo k jejich uložení na předmětné pozemky. Tyto pozemky nejsou povoleným zařízením k nakládání s odpady ve smyslu § 14 odst. 1, popř. § 14 odst. 2 zákona o odpadech.

Žalobce uvádí, že materiál uskladnil v Jinošově na uvedených pozemcích proto, že hodlal použít tento materiál následně při stavební činnosti, zejména při stavbě komunikací. O vhodnosti použití materiálu pro tyto účely svědčí znalecký posudek znalce Ing. Z. N., CSc., i vyjádření vhodnosti posuzovaného materiálu kameniva frakce 0/63 mm pro stavby pozemních komunikací zpracované společností Consultest s.r.o. Poukázal na to, že nebyla splněna ani jedna z podmínek uvedených v § 3 odst. 4 zákona o odpadech, neboť je otázkou, co je původní účel zeminy, kamení a betonů, a navíc nebyla splněna ani podmínka, že by deponovaná zemina a kamení ohrožovaly životní prostředí. Poukázal také na další ustanovení zákona, zejména povinnost předcházet vzniku odpadů (§ 10) a povinnost každého zajistit přednostně využití odpadů před jejich odstraněním, neboť materiálové využití odpadů má přednost před jiným využitím odpadů (§ 11 odst. 1). Odkázal také na Směrnici Rady Evropských společenství o odpadech 75/442/EHS, která byla zákonem o odpadech do českého zákonodárství transponována s tím, že účelem regulace odpadového hospodářství není pouze ekologická likvidace odpadů, ale rovněž snaha o to, aby použité materiály byly používány pokud možno co nejdéle. Žalobce se v duchu uvedené regulace snažil z materiálu, který mu zbyl při stavební činnosti, neudělat odpad. Žalobce namítá, že se prvostupňový správní orgán nezabýval tím, zda materiál je odpadem či není, bez jakéhokoli odůvodnění považuje materiál za odpad a od toho pak odvíjí další své závěry. Prvostupňový správní orgán porušil ustanovení § 68 odst. 3, když neuvedl důvody výroku rozhodnutí, podklady pro jeho vydání atd. V rozhodnutí prvostupňového orgánu je pouze uvedeno, co je obsahem spisového materiálu. Oporu v právním řádu nemá ani závěr žalovaného, že odvolání žalobce není důvodné, neboť nepředložil takové doklady, na základě kterých by bylo možné jednoznačně prohlásit, že na předmětné vytěžené zeminy, kamení a hlušiny se zákon o odpadech nevztahuje. Žalobce dovozuje, že naopak je povinností správního orgánu prokázat, že vytěžená zemina, kamení a hlšina je odpadem, a tento názor náležitě zdůvodnit.

Žalobce je dále přesvědčen o tom, že mu nemohla být uložena pokuta za porušení povinnosti uvedené v § 12 odst. 2 zákona o odpadech, podle kterého povinnost nakládat s odpady na zařízeních, která jsou k nakládání s odpady určena, je dána pouze tehdy, pokud zákon o odpadech nestanoví jinak. V tomto smyslu však zákon v § 11 stanoví jinak, když uvádí, že je třeba zajistit přednostní využití odpadů před jejich odstraněním a že materiálové využití odpadů má přednost před jiným využitím odpadů. Pokud tedy žalobce splnil povinnosti stanovené zákonem o odpadech, jako je přednostní využívání odpadů před jejich odstraněním, může se tak dít i mimo zařízení, která jsou k nakládání s odpady určena. Jednání žalobce nemůže být tedy posuzováno jako porušení právní povinnosti a v důsledku toho nemůže být ani sankcionováno.

V odvolacím řízení žalobce poukazoval rovněž na to, že nebyl vyrozuměn o možnosti seznámit se s poklady pro rozhodnutí a vydáním rozhodnutí byl žalobce zkrácen na svých právech, neboť se nemohl vyjádřit ke shromážděným podkladům. Nevyrozumění žalobce o možnosti seznámit se s poklady namítá jako závažnou vadu řízení, pro kterou je nutno rozhodnutí zrušit.

Dále žalobce namítá, že výše pokuty je nepřiměřená okolnostem a způsobu spáchání správního deliktu a že pro žalobce je v podstatě likvidační. Poukazuje na to, že jednal v dobré víře, kdy se snažil materiál, který zbyl ze stavební činnosti, používat dál namísto toho, aby

z něho udělal odpad a uskladnil ho na skládku. Deponování materiálu na shora uvedených pozemcích se dělo se souhlasem jejich majitele, nebylo porušeno právo třetích osob ani ohroženo životní prostředí. Žalobce také poukazuje na to, že mezi uložením pokuty prvostupňovým rozhodnutím a novým rozhodnutím podnikl další opatření, jejichž výčet uvedl v podání ze dne 27.12.2008, a i to by mělo být zohledněno při vydání nového rozhodnutí.

Ve vyjádření k podané žalobě žalovaný navrhl zamítnout žalobu jako nedůvodnou, když žalobce skutečně byl inspekcí vyzván k doložení svých tvrzení, že se jedná o výrobky, aby předložil certifikáty, dokládající v souladu s právními předpisy, že se jedná o výrobky, které lze použít jako stavební, což neučinil. Posouzení shody ve smyslu zákona č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky, je oprávněna provádět pouze autorizovaná osoba, které bylo vydáno příslušným úřadem rozhodnutí o autorizaci. Proto nebylo možno uznat jako důkaz žalobcem předložený znalecký posudek či vyjádření o vhodnosti posuzovaného kameniva jako materiálu pro stavby pozemních komunikací. Žalobce dle žalovaného nechápe, že i pro využívání odpadu, které má podle § 11 zákona přednost před odstraňováním, musí být splněny zákonem stanovené podmínky a povinnosti. I v případě, kdy by odpad splňoval požadavky stanovené pro „vstupní surovinu“, stále by se jednalo o odpad a nakládání s ním by podléhalo regulaci zákona o odpadech.

K námitce žalobce, že nebylo jeho povinností prokázat, že vytěžená zemina, kamení a hlušina je odpadem, poukazuje žalovaný na ustanovení § 76 odst. 1 písm. g) zákona č. 185/2001 Sb.

K námitce, zda je možné žalobci uložit pokutu za porušení povinností uvedené v § 12 odst. 2 zákona o odpadech, uvedl žalovaný, že z rozhodnutí inspekce je zřejmé, že žalobce naplnil skutkovou podstatu správního deliktu dle § 66 odst. 4 písm. b) zákona o odpadech, když § 12 odst. 2 stanoví obecnou povinnost, dle níž s odpady lze nakládat pouze v zařízeních, která jsou k tomu dle zákona určena, pokud zákon nestanoví jinak. Situaci, kdy „zákon nestanoví jinak“, ale není § 11, když podle tohoto ustanovení je třeba zajistit přednostní využití odpadů, ale stále se jedná o nakládání s odpady, které lze provozovat pouze v zařízení, které je pro tento účel rozhodnutím krajského úřadu dle § 14 odst. 1 zákona určeno. Případem, kdy zákon stanoví jinak, je např. § 14 odst. 2 zákona, dle něhož lze v zařízeních, která nejsou určena pro nakládání s odpady, využívat pouze odpady, které splňují požadavky stanovené pro vstupní suroviny, to pokud jde o materiálové využití odpadů ve smyslu § 4 písm. m) zákona, např. využití železného odpadu, který má stejné vlastnosti jako železná ruda (surovina).

K námitce, že žalobce nebyl vyrozuměn o možnosti seznámit se s podklady, uvedl žalovaný, že formálně inspekce takovou výzvu skutečně neučinila, nicméně před vydáním rozhodnutí jej opakovaně usnesením dle § 39 odst. 1 správního řádu vyzvala k doplnění splnění limitů stanovených v příloze č. 9 zákona. Vzhledem k tomu, že vycházel správní orgán pouze z podkladů, které mu poskytl účastník, má žalovaný za to, že se jednalo pouze o formální vadu, která nemohla sama o sobě způsobit nezákonnost rozhodnutí o věci samé.

K námitce tvrzené nepřiměřenosti uložené pokuty uvedl žalovaný, že z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí vyplývá, že žalobce neučinil žádné opatření, kterým by odstranil protiprávní stav. Ani dodatečně nepožádal Krajský úřad kraje Vysočina o souhlas k provozu zařízení ani ke schválení provozního řádu, ani pověřené obci nebylo ohlášeno provozování zařízení dle § 14 odst. 2 zákona o odpadech, stavební úřad nepovolil žádné stavební nebo terénní úpravy. Odpady jsou stále uloženy v dané lokalitě již 2 roky bez náznaku dalšího

využití i bez určení časového horizontu využití. Žalobce navíc na podporu svých tvrzení o provedených opatřeních ani v případě tvrzení, že se jedná o likvidační pokutu, nenavrl soudu žádný důkaz. Žalovaný poukazuje na to, že žalobce dle živnostenského rejstříku má oprávnění k provozování řady živností, z jejichž provozování má možnost získat dostatek finančních prostředků. Poukazuje na to, že aby mohlo být uložení pokuty dosaženo výchovného účinku, musí být v případě žalobce pokuta citelnější, aby bylo zabráněno v pokračování podnikání v rozporu s právními předpisy na ochranu životního prostředí.

U jednání soudu setrvali účastníci řízení na svých dosavadních stanoviscích, zástupce žalobce k námitce nepřiměřené výše pokuty zdůraznil, že žalobce je vinen ze spáchání tolik ohrožujícího deliktu, kdy sám žalovaný uvádí, že k porušení životního prostředí nedošlo. Zástupce žalovaného doplnil, že žalobce svým jednáním naplnil skutkovou podstatu správního deliktu, kde je dána objektivní odpovědnost. Zařízením ve smyslu § 66 odst. 4 písm. b) zákona o odpadech je myšleno i pouhé místo. K námitce, že neměl žalobce možnost seznámit se s podklady pro rozhodnutí poukázal na to, že žalobci byla dána možnost v průběhu řízení svého práva využít a to jak v první fázi před zrušením prvostupňového rozhodnutí, kdy byl vyzván k doplnění podkladů, tak i po vrácení věci, kdy byl k doplnění podkladů vyzván 2x. Ve spise tedy byly založeny pouze doklady předložené žalobcem. Připouští formální pochybení ze strany správních orgánů, které však nemohly mít dopad do jeho subjektivních práv, tedy do subjektivních práv žalobce. Pokud jde o námitku, týkající se výše pokuty uvádí, že tato odpovídá okolnostem případu a to s ohledem na to, že pokud žalobce neuložil odpady do příslušného zařízení, získal tím finanční prospěch, neboť pokud by postupoval dle zákona, musel by vynaložit větší finanční prostředky na uložení odpadu.

Zástupce žalobce předložil soudu sdělení obcí Jasenice a Obecního úřadu Jinošov, kterými žalobce prokazuje, že materiál byl využit, a to v obci Jasenice v roce 2010 a v obci Jinošov v roce letošním. Žalobce byl přesvědčen, že koná správně. Měl za to, že když uloží materiál na obecný pozemek, který v podstatě nikdy nesloužil zemědělskému využívání, nýbrž vždy k uložení obdobného materiálu, šetří životní prostředí, neboť tento materiál lze znovu použít. Pokud by tento materiál byl odvezen na nařizenou skládku, k opětovnému použití by dojít nemohlo, a tím vlastně by došlo k poškození životního prostředí. Žádal, aby soud napadené rozhodnutí zrušil. Pokud soud dospěje k závěru, že pro zrušení rozhodnutí není důvod, požádal, aby využil svého práva moderovat a pokutu snížil v řádu tisíců či desetitisíců, neboť je podle něj nutno zohlednit, že žalobce se snažil nakládat s materiálem, a že ho dále využil, což doložil listinami. Skutečně je nutno zohlednit, že žalobce se dopustil ryze ohrožovacího deliktu.

Zástupce žalovaného poukázal na to, že právní úprava zákona o odpadech byla koncipována právě se zřetelem k častému obcházení zákona. Odpady bývají často dávány tam, kam nepatří a může tak dojít k ohrožení životního prostředí. Poukázal také na to, že v době rozhodování byly naplněny podmínky, tedy že bylo prokázáno porušení povinnosti stanovené v § 12 zákona o odpadech. Pokud žalobce namítá, že konal v dobré víře, poukazuje na existenci základního pravidla právní úpravy, tedy že neznalost zákona neomlouvá. Žalobce je podnikatelem, který má určité povinnosti a podle těchto povinností musí postupovat. K žádosti o moderaci poukázal na to, že žalobce k tomuto návrhu nedokládá žádné relevantní skutečnosti. Navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

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

Česká inspekce životního prostředí provedla dne 20.6.2008 u žalobce kontrolu na dodržování zákona o odpadech. Kontrola byla provedena na základě anonymního telefonického podnětu, který se týkal navážky zemin a kamení u lesa poblíž silnice ve směru Jinošov – Velká Bíteš. Při kontrole byla na předmětných pozemcích zjištěna deponie odpadů kamení a nadrceného betonu, která má zhruba trojúhelníkovitý tvar o rozměrech 80 x 80 x 60 m a výška navršených odpadů kamení a nadrceného betonu má v nejvyšším místě cca 5 m a v nejnižším cca 2,5 m. Množství bylo odhadnuto na zhruba několik set tun. Bylo zjištěno, že odpady byly na předmětné pozemky navezeny v průběhu roku 2007.

Dne 7.7.2008 doplnil žalobce doklady požadované inspekcí. Žalobce uvedl, že průběžnou evidenci o odpadech a způsobech nakládání s nimi fyzická osoba P. K. nevedl, protože uvedený materiál nepovažoval za odpad. Betonový recyklát drtila firma Resta Majetín a žalobce jej považoval za výrobek pro následné další použití ve stavebnictví. Drcením vznikl kamenitý násypový materiál vhodný ke zhutnění. Žalobce uvedl, že zeminu chce použít pro další potřebu. Od firmy Resta obdrželi certifikát o řízení výroby: kamenivo pro nestmelené směsi a směsi stmelené hydraulickými pojivy pro inženýrské stavby a pozemní komunikace. Certifikáty již byly předloženy při kontrole. Podáním ze dne 16.7.2008 byl žalobce vyzván Českou inspekcí životního prostředí k předložení certifikátu výrobku betonu a certifikátu výrobku zeminy a kamení, které pochází z letiště Sedlec u Náměšti nad Oslavou a které se nacházejí na uvedených pozemcích. Kromě toho žádali žalobce, aby předložil orazítované záznamy o době řízení vozidla a bezpečnostních přestávkách (tzv. puťovky), a to od všech vozidel, která provedla dopravu betonu, zemin a kamení z letiště Sedlec na předmětné pozemky.

Dne 30.9.2008 bylo žalobci doručeno oznámení o zahájení správního řízení spojené s usnesením o lhůtě, dokdy může účastník navrhopvat důkazy a činit jiné závěry. Lhůta byla stanovena 10 dnů od doručení oznámení. Rozhodnutím ze dne 3.11.2008 byla žalobci uložena pokuta ve výši 450.000,- Kč dle § 66 odst. 4 písm. b) zákona o odpadech, ve kterém prvostupňový správní úřad uvedl, že nemohl přihlídnout k tvrzení účastníka řízení, že odpady, které uložil na předmětné pozemky, považuje za materiál, a nikoli odpad, protože ani po výzvě inspekce nepředložil žádné doklady o přechodu předmětných odpadů na výrobek (např. certifikáty apod.). Poukázal také na to, že žalobci je ukládáno za vinu, že nakládal s odpady v zařízení, které není určeno k nakládání s odpady. Pokud by chtěl účastník řízení provozovat zařízení k využívání odpadů, musel by mít od příslušného správního úřadu udělen souhlas k provozování tohoto zařízení a souhlas s provozním řádem zařízení. Příslušným správním úřadem je KU kraje Vysočina, odbor životního prostředí. Dále pak odůvodnil výši uložené pokuty. O odvolání žalobce proti tomuto rozhodnutí rozhodl žalovaný rozhodnutím ze dne 21.ledna 2009, č.j. 520/3676/08, sp.zn. OH/65/2008, kterým prvostupňové rozhodnutí zrušil a věc vrátil České inspekci životního prostředí k dalšímu řízení, když poukázal na to, že ve spise byl založen protokol o zkoušce, týkající se rozboru zeminy uložené na „deponii – materiál k povrchové úpravě – K1 v lokalitě Jinošov – Pastviska“, podle kterého provedla rozbor na žádost účastníka řízení firma ENVIRO - EKOANALYTIKA s.r.o. – divize zkušební laboratoř Velké Meziříčí, a předmětem rozboru byl vzorek pastvisko. U ukazatele sušina je uvedena hodnota 96 s nejistotou 5 %, jako nepolární extrahované látky hodnota „34 s nejistotou stanovení 30 %“ a na základě tohoto rozboru dospěl žalovaný k závěru, že se inspekci nepodařilo v rámci prvostupňového řízení zcela odstranit pochybnost o tom, že účastník řízení skutečně nakládal s odpady. Inspekce se měla s žádostí o rozhodnutí

v pochybnostech obrátit na příslušný krajský úřad, což neučinila. Ministerstvo také konstatovalo změnu zákona o odpadech v souvislosti s novelou zákona o hnojivech č. 156/1998 Sb. Ministerstvo uložilo prvostupňovému orgánu, aby odstranilo pochybnosti, zda se jednalo skutečně o odpad, a v důsledku toho k porušení povinnosti účastníka řízení jako původce odpadů. V případě, že obsah znečištění navezeného materiálu nedosáhne limitů uvedený v příloze č. 9 zákona o odpadech, pak by se nemohlo jednat o nedovolené nakládání s odpadem a řízení o pokutě by bylo nutno zastavit.

Usnesením ze dne 3.4.2009 byl žalobce vyzván, aby do 30 dnů doplnil splnění limitů stanovených v příloze č. 9 zákona o odpadech, tedy aby žalobce doložil rozborů vytěžených zemín navezených do KÚ Jinošov v ukazatelích dle přílohy č. 9 zákona o odpadech, včetně protokolu o odběru vzorků, které provedla akreditovaná laboratoř. Žalobce byl poučen o tom, že ke splnění limitů stanovených v příloze 9 zákona o odpadech dojde pouze tehdy, budou-li limitní hodnoty splňovat analyzované archivní vzorky, které byly odebrány v době před uložením zeminy a kamení do KÚ Jinošov, to jsou období květen – červen 2007. Dne 27.5.2007 uvedl žalobce, že dne 6.5.2009 sdělil účastník řízení, že je známa skutečnost, že v roce 2007, kdy byl materiál navezen, se neprováděl žádný odběr akreditovanou laboratoří a nejsou archivovány žádné jiné vzorky. Požadavek až dosud v rámci prováděného šetření od roku 2007 nikde ústně ani písemně ČŽP vůči němu neuplatňovala.

Dne 25.5.2009 znovu uložila ČŽP žalobci pokutu ve výši 450.000,- Kč, přičemž v odůvodnění rozhodnutí kromě již dříve uvedených skutečností správní orgán uvedl, že dne 23.3.2009 obdržel inspekce dopis, jehož přílohou byla kopie znaleckého posudku č. 65-6/08 zpracovaného Ing. Z. N. Brno a kopie dokumentu – vyjádření k vhodnosti posuzovaného materiálu kameniva frakce 0/63 mm (lokalita Jinošov) pro stavby pozemních komunikací, zpracovaná dne 16.1.2009 firmou Consultest s.r.o. Brno. Znalecký posudek byl vypracován z hlediska vhodnosti využití materiálů uložených na předmětných pozemcích při zemních pracích nebo do konstrukčních vrstev vozovek, popř. zásypů, a vyjádření mělo za cíl posoudit, zda vytěžené materiály (odpady) jsou vhodné pro podkladní a ochranné vrstvy vozovek. Prvostupňový správní orgán tyto materiály vyhodnotil jako irelevantní pro správní řízení, neboť nehodnotí obsahové složení ve vztahu k odpadům, a proto byl žalobce vyzván k doložení rozborů vytěžené zeminy v ukazatelích dle přílohy č. 9 zákona o odpadech. Inspekce připomněla, že účastníka řízení řádně poučila o nutnosti provedení analýz archivních vzorků, které měly být odebrány před uložením odpadů. Žalobce sám uvádí, že žádné vzorky před ukládáním odpadů neodebral ani si odebrat nenechal, proto se nemohl vyvinut ze svého deliktního chování, když nemůže doložit splnění limitů, na základě kterých by bylo možné vyjmout zeminy ze zákona o odpadech, a ani nedoložil rozborů, které by umožnily použít zeminu na povrchu terénu. Inspekce tedy uvádí, že účastník řízení uložil na předmětné pozemky odpady, o čemž nemá pochybnosti, neboť ty byly vytěženy při podnikatelské činnosti účastníka řízení, při provádění zemních prací, zemina nebyla využita v místě stavby, naopak byla odvezena na jiné místo nacházející se 8 km od místa stavby, navíc toto místo není zařízení k využívání odpadů nebo jiné zařízení dle § 14 odst. 1 nebo 2 zákona o odpadech. Žalobce navíc nemůže doložit splnění limitů pro vyjmutí těchto zemín a hlušín ze zákona o odpadech nebo jejich využití na povrchu terénu. V takovém případě je předmětná zemina vždy odpadem. Rozbor zeminy, který předložil účastník řízení v průběhu řízení, byl proveden zkušební laboratoří firmy ENVIRO – EKOANALYTIKA, účastník řízení si vzorek odebral sám a laboratoř ho přijala 18.6.2008. Rozbor byl proveden na 2 ukazatele, a to sušinu a nepolární extrahované látky (NEL). Výsledky zkoušek předmětného vzorku v těchto 2 ukazatelích nemohly nijak změnit náhled inspekce na to, že uložená zemina je odpad.

Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí odvolání, které odůvodnil v podstatě shodně jako podanou žalobu a o kterém bylo rozhodnuto napadeným rozhodnutím. Žalovaný dospěl k závěru, že ani v novém projednání nedoložil účastník řízení takové doklady, na základě kterých by bylo možné jednoznačně prohlásit, že na předmětné vytěžené zeminy, kamení a hlušiny se zákon o odpadech nevztahuje, tedy že není na ně pohlíženo jako na odpad, neboť splňují požadované limity. Poukázal na to, že správní orgány neobdržely žádné výsledky analýz vzorku inspekce, že odběr vzorku akreditovanou laboratoří v době navážení zeminy na dotčené pozemky v roce 2007 nebyl prováděn. Se svým závěrem, že se jedná v daném případě o odpad, se inspekce řádně v odůvodnění rozhodnutí vypořádala. K využití § 11 uvedl žalovaný, že s odpady může být nakládáno pouze v zařízeních, která jsou k nakládání s odpady podle zákona o odpadech určena. Žalobce ale tuto povinnost evidentně neplnil, když zeminu, kamení a hlušinu navážel na pozemky v k.ú. Jinošov. Inspekce v novém řízení vycházela pouze z písemností, které jí poskytl účastník řízení, a vycházela tedy pouze z důkazů jím předložených. K nepřiměřenosti pokuty uvedl žalovaný, že při stanovení výše pokuty inspekce vycházela z množství odpadů navezených na předmětné pozemky, na kterých v době rozhodování byly uloženy odpady již 2 roky, že vše bylo skutečně v rozporu s právními předpisy a že za správní delikt může inspekce uložit pokutu až do výše 50 milionů Kč. Dle žalovaného pokuta ve výši 450.000,- Kč odpovídá spáchanému správnímu deliktu, a to i s ohledem na skutečnost, že nedošlo k poškození životního prostředí nebo zdraví lidí.

Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení před správními úřady obou stupňů z hlediska žalobních námitek, uplatněných v podané žalobě, při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání žalobou napadeného rozhodnutí (ust. § 75 s. ř. s.) a dospěl po posouzení věci k závěru, že v dané věci žaloba důvodná není.

Podle § 3 odst. 1 zákona č. 185/2001 Sb. o odpadech je odpad každá movitá věc, které se osoba zbavuje nebo má úmysl nebo povinnost se jí zbavit a přísluší do některé ze skupin odpadů uvedených v příloze č. 1 k tomuto zákonu.

Podle odst. 2 ke zbavování se odpadu dochází vždy, kdy osoba předá movitou věc, příslušející do některé ze skupin odpadů uvedených v příloze č. 1 k tomuto zákonu, k využití nebo k odstranění ve smyslu tohoto zákona nebo předá-li ji osobě oprávněné ke sběru nebo výkupu odpadů podle tohoto zákona bez ohledu na to, zda se jedná o bezúplatný nebo úplatný převod. Ke zbavování se odpadu dochází i tehdy, odstraní-li movitou věc příslušející do některé ze skupin odpadů uvedených v příloze č. 1 k tomuto zákonu osoba sama.

Podle odst. 3 pokud vlastník v řízení o odstranění pochybností podle § 78 odst. 2 písm. h) neprokáže opak, předpokládá se úmysl zbavit se movité věci příslušející do některé ze skupin odpadů uvedených v příloze č. 1 k tomuto zákonu,

- a) která vzniká u právnických osob nebo fyzických osob oprávněných k podnikání jako vedlejší produkt při výrobě nebo přeměně energie, při výrobě nebo nakládání s látkami nebo výrobky nebo při jejich využívání nebo při poskytování služeb, nebo
- b) jejíž původní účelové určení odpadlo nebo zaniklo.

Podle odst. 4 má osoba povinnost zbavit se movité věci, příslušející do některé ze skupin odpadů uvedených v příloze č. 1 k tomuto zákonu, jestliže ji nepoužívá k původnímu účelu a věc ohrožuje životní prostředí nebo byla vyražena na základě zvláštního právního předpisu.

Podle ust. § 11 odst. 1 zákona o odpadech ve znění platném do 30.6.2010 každý má při své činnosti nebo v rozsahu své působnosti povinnost v mezích daných tímto zákonem zajistit přednostně využití odpadů před jejich odstraněním. Materiálové využití odpadů má přednost před jiným využitím odpadů.

Podle § 12 odst. 1 zákona o odpadech prvotní původce odpadů je povinen nakládat s odpady a zbavovat se jich pouze způsobem stanoveným tímto zákonem a ostatními právními předpisy vydanými na ochranu životního prostředí. Nakládání s nebezpečnými odpady se řídí též zvláštními právními předpisy platnými pro výrobky, látky a přípravky se stejnými nebezpečnými vlastnostmi, pokud není v tomto zákoně nebo prováděcích právních předpisech k němu stanoveno jinak.

Podle odst. 2 pokud dále není-li stanoveno jinak, lze s odpady podle tohoto zákona nakládat pouze v zařízeních, která jsou k nakládání s odpady podle tohoto zákona určena. Při tomto nakládání s odpady nesmí být ohroženo lidské zdraví ani ohrožováno nebo poškozováno životní prostředí a nesmějí být překročeny limity znečišťování stanovené zvláštními právními předpisy.

Podle § 14 odst. 1 zákona o odpadech zařízení k využívání, odstraňování, sběru nebo výkupu odpadů lze provozovat pouze na základě rozhodnutí krajského úřadu, kterým je udělen souhlas k provozování tohoto zařízení a s jeho provozním řádem (dále jen "souhlas k provozování zařízení"). V řízení předcházejícím vydání tohoto rozhodnutí musí krajský úřad posoudit všechna zařízení, která s těmito činnostmi souvisejí.

Podle odst. 2 v zařízeních, která nejsou podle tohoto zákona určena k nakládání s odpady, je možné využívat pouze odpady, které splňují požadavky stanovené pro vstupní suroviny, a při nakládání s těmito odpady nesmějí být porušeny zvláštní právní předpisy, v souladu s nimiž je zařízení provozováno, a právní předpisy na ochranu zdraví lidí a životního prostředí. K provozování takovýchto zařízení není požadován souhlas k provozování zařízení podle odstavce 1.

Žalobce tvrdí, že se v jeho případě nejednalo o odpad, nýbrž o materiál, který mu zbyl při stavební činnosti a v žalobě vytýká, že se prvostupňový správní orgán nezabýval tím, zda materiál je odpadem či není, že bez jakéhokoli odůvodnění považuje materiál za odpad a od toho pak odvíjí další své závěry.

Námítku žalobce považuje soud za nedůvodnou, neboť správní orgán I. stupně i žalovaný se prvotně zabývali řešením otázky, zda jde v daném případě o odpad a teprve po té, co dospěli k závěru, že se o odpad jedná, řešili otázku, zda má být žalobci uložena sankce dle zákona o odpadech. Je patrné, že žalobce byl v prvním stupni vyzván, aby doložil svá tvrzení, že se v jeho případě jedná o výrobky a nikoli o odpad, když byl vyzván, aby doložil certifikáty dokládající, že se jedná o výrobky, které lze použít jako stavební. Správní orgán postupoval v souladu se zákonem č. 22/1997 Sb. o technických požadavcích na výrobky, pokud dospěl k závěru, že posouzení shody může provést pouze autorizovaná osoba, které bylo vydáno rozhodnutí o autorizaci příslušným úřadem, a proto nevycházel ze znaleckého posudku předloženého žalobcem ani z vyjádření o vhodnosti posuzovaného kameniva jako materiálu pro stavby pozemních komunikací. Z ust. § 76 odst. 1 písm. g) zákona o odpadech vyplývá povinnost žalobce jako osoby využívající vytěžené zeminy, hlušiny k úpravám terénu předložit při kontrole inspekci „doklady, které osvědčují, že vytěžené zeminy, hlušiny nebo sedimenty z vodních nádrží nebo koryt vodních toků vyhovují limitům znečištění pro jejich využití k zavážení podzemních prostor a k úpravám povrchu terénu (terénním úpravám)“ Bylo tedy skutečně na žalobci, aby prokázal, že jím vytěžená zemina a kamení splňují limity

stanovené v příloze zákona o odpadech č. 9. Pokud však žalobce nedoložil ani certifikáty, ze kterých by vyplývalo, že se z předmětného odpadu stal výrobek, ani nedoložil rozbor vytěžené zeminy v době uložení spolu s protokoly o odběru vzorků od akreditované laboratoře, postupoval správní orgán v souladu se zákonem, pokud považoval vytěžený materiál za odpad. Důvodná s ohledem na ustanovení § 76 odst. 1 písm. g) není ani související námitka, tedy, že to byl žalovaný, kdo měl prokázat, že vytěžená zemina, kamení a hlušina je odpadem, neboť z tohoto ustanovení naopak vyplývá povinnost žalobce předložit doklady o tom, že materiály limitům znečištění pro jejich využití k úpravám povrchu terénu (terénním úpravám) vyhovují.

Žalobce sice v žalobě namítá, že se snažil z materiálu, který mu zbyl při stavební činnosti, neudělat odpad, avšak jak shora uvedeno, i pro využívání odpadu, které má podle § 11 zákona o odpadech přednost před odstraňováním musí být splněny zákonem stanovené podmínky pro manipulaci s odpady (např. uložení na skládku), které v daném případě dodrženy nebyly. Žalobce nepostupoval dle ust. § 12 odst. 2 zákona o odpadech, dle kterého není-li stanoveno jinak lze s odpady podle tohoto zákona nakládat pouze v zařízeních, která jsou k nakládání s odpady podle tohoto zákona určena. Pokud žalobce znění tohoto ustanovení vykládá tak, že zákon o odpadech stanovuje „jinak“ v ust. § 11, ze kterého podle něj vyplývá, že je třeba zajistit přednostní využití odpadů před jejich odstraněním a že materiálové využití odpadů má přednost před jiným využitím odpadů je nutno konstatovat, že tento výklad odpovídá závěrům žalovaného, který ale navíc připomíná, že i předmětem ustanovení § 11 je manipulace s odpady a musí být splněny zákonem stanovené podmínky pro manipulaci s nimi, což v daném případě žalobce nedodržel.

Je tedy nutno konstatovat, že se žalobce dopustil porušení ustanovení § 12 odst. 2 zákona o odpadech, podle kterého lze s odpady podle tohoto zákona nakládat pouze v zařízeních, která jsou k nakládání s odpady podle tohoto zákona určena. Žalobce ale prokazatelně vyvezl velké množství odpadu na místo, které k ukládání odpadu určeno nebylo a učinil tak bez jakéhokoliv oprávnění. Pokud u jednání soudu, tedy až po téměř čtyřech letech od uložení odpadu, žalobce dokládal, že určitá jeho část byla použita pro stavbu zpevněné plochy v obci Jasenice či na opravy a stavbu veřejně prospěšných obecních cest, nemohou tato potvrzení změnit nic na závěru žalovaného o naplnění skutkové podstaty správního deliktu. Jak již bylo řečeno v době rozhodování správního orgánu, odpad na místě k tomu neurčenému uložen byl a z této skutkové situace žalovaný při uložení pokuty vycházel. To, že byla uložená zemina a kamení použity ke stavbě obecních cest, neznamená, že nešlo o odpad a navíc jak potvrdil sám žalobce, ke stavbě cest došlo až v letech 2010 – 2011, tedy až s velkým časovým odstupem od uložení odpadů na předmětné pozemky.

K námitce žalobce o nepřiměřenosti výše pokuty, kterou považuje za nepřiměřenou okolnostem a způsobu spáchání správního deliktu s tím, že pro žalobce je v podstatě likvidační uvádí soud, že z odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá, že se žalovaný zabýval přiměřeností pokuty z různých hledisek, zejména zohlednil množství uloženého odpadu, který byl v době jeho rozhodování na předmětných pozemcích uložen již více než dva roky. Vzhledem k tomu, že pro daný delikt je dána horní hranice pokuty 50,000.000,- Kč, odpovídá pokuta ve výši 450.000,- Kč z uvedených hledisek spáchanému správnímu deliktu, když žalovaný zohlednil i polehčující okolnost namítanou žalobcem, tedy, že nedošlo k poškození životního prostředí nebo zdraví lidí.

Pokud se žalobce domáhal, aby soud využil svého moderačního práva a z důvodu tvrdosti uloženou sankci zmírnil, konstatuje městský soud, že důvod pro snížení pokuty

neshledal. Žalobce v podané žalobě ani při jednání soudu nedoložil žádné listiny ani jiné důkazy, ze kterých by bylo možné dovodit, že pokuta uložená žalobci za správní delikt je zjevně nepřiměřená. Podle ustanovení § 78 odst. 2 s.ř.s. je ale jedinou podmínkou pro případné snížení trestu za správní delikt zjevná nepřiměřenost uložené pokuty ve vztahu k subjektu, jemuž je pokuta ukládána. Žalobce ale žádné konkrétní skutečnosti netvrdil, tedy ani nedoložil, a proto soud důvody pro snížení uložené pokuty neshledal.

Důvodná není ani procesní námitka žalobce, že v důsledku toho, že mu nebylo umožněno seznámit se s podklady pro rozhodnutí před vydáním rozhodnutí, byl zkrácen na svých právech a pro tuto závažnou vadu řízení je nutno rozhodnutí zrušit. Soud připouští, že správní orgán prvního stupně mohl žalobce s výsledky řízení před vydáním v pořadí druhého rozhodnutí seznámit, ale vzhledem k tomu, že ze správního spisu vyplývá, že žalobce byl před vydáním v pořadí prvního rozhodnutí vyzýván, aby se k podkladům pro rozhodnutí vyjádřil, nedopustil se správní orgán závažného pochybení, pokud tak neučinil i v druhé fázi řízení, tedy po zrušení původního rozhodnutí. Je třeba konstatovat, že obě fáze řízení tvoří jeden celek a žalobci nic nebránilo k podání vyjádření po celou dobu tohoto řízení. Ze spisu také vyplývá, že i ve druhé fázi byl žalobce vyzýván k předložení dokladů, které by svědčily o tom, že se správního deliktu nedopustil. Takže žalobce se správním orgánem komunikoval a mohl požadované doklady předložit. Navíc soud považuje se za důležité zohlednit, že ve spise byly založeny pouze listiny předložené žalobcem, tedy listiny, které byly žalobci známy. Jednalo se tedy pouze o formální procesní porušení, které nemohlo způsobit nezákonnost napadeného rozhodnutí.

Městský soud v Praze tedy po projednání podané žaloby na základě výše uvedeného odůvodnění neshledal důvody pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí a nezjistil, že by žalobou napadené rozhodnutí bylo vydáno v rozporu se zákonem v důsledku krácení práv žalobce. Proto soud žalobu podle ustanovení § 78 odst. 7 s.ř.s. v plném rozsahu zamítl.

O nákladech řízení rozhodl soud podle ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s., podle něhož žalobce, který neměl ve věci úspěch, nemá právo na náhradu účelně vynaložených nákladů v řízení a žalovaný správní úřad, jemuž právo na náhradu účelně vynaložených nákladů řízení podle výsledku řízení náleželo, žádné prokazatelné náklady nedoložil a nepožadoval. Z tohoto důvodu Městský soud v Praze vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat za podmínek uvedených v ustanovení § 102 a následujících s.ř.s. u Městského soudu v Praze kasační stížnost, a to ve lhůtě do dvou týdnů po doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu. Podle ustanovení § 105 odst.2 s.ř.s. stěžovatel musí být v řízení o kasační stížnosti 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.

V Praze dne 22. listopadu 2011

JUDr.Hana Veberová
předsedkyně senátu