



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Milana Taubera, soudkyně Pavly Klusáckové a soudce Vadima Hlavatého ve věci

žalobce: Flenexa plus s.r.o., IČO: 24741621,
se sídlem Přáslavice, č. p. 335,

**proti
žalovanému:** Ministerstvo životního prostředí
se sídlem Praha 10, Vršovická 1442/65,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 10. 2017, č. j. MZP/2017/570/662,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 10. 2017, č. j. MZP/2017/570/662, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci do 1 měsíce od právní moci tohoto rozsudku na náhradě nákladů řízení 3 000 Kč.

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání a zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí České inspekce životního prostředí ze dne 19. 1. 2017, č. j. ČIŽP/48/OOH/SR01/1607365.004/17/ODT. Uvedeným rozhodnutím byla žalobci uložena pokuta za správní delikt podle § 66 odst. 3

písm. d) zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, (dále jen „zákon o odpadech“) ve výši 10 000 Kč za to, že jako provozovatel zařízení k využívání odpadů (R3) – kompostárna porušil schválený provozní řád – kapitola č. 9 Kapacita kompostárny, která je stanovena do 1 000 t/rok bioodpadu. Dle hlášení o produkci a nakládání s odpady za rok 2015 žalobce do zařízení přijal a upravil kódem R3 v období od 1. 1. 2015 do 31. 12. 2015 více jak 650 tun biologicky rozložitelného odpadu nad rámec povolené kapacity zařízení. Uvedeným jednáním žalobce porušil § 19 odst. 1 písm. c) zákona o odpadech, podle kterého provozovatel zařízení k využívání odpadů je povinen provozovat zařízení k využívání odpadů v souladu s jeho provozním řádem.

2. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný k tvrzení žalobce, že svým jednáním životní prostředí neohrožil, uvedl, že k ohrožení životního prostředí dojde vždy, když při nakládání s odpady nejsou dodrženy příslušné právní předpisy. K tomu žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 26. 9. 2007, č. j. 6 As 2/2007-95, kde NSS vyšel z předpokladu, že zákonodárce se rozhodl sankcionovat pouze taková porušení právních předpisů, která sama o sobě představují určitou nebezpečnost a hypotetickou možnost ohrožení životního prostředí.
3. Žalovaný nesouhlasil s tvrzením žalobce o riziku uložení nezpracovaného biologicky rozložitelného odpadu na skládku. Uvedl, že okolní zařízení jsou schopná takový odpad zpracovat, a navíc v zařízeních k odstraňování odpadů je zakázáno biologicky rozložitelný odpad skladovat.
4. K žalobci namítanému rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 26. 9. 2012, č. j. 31 Af 23/2012-40, žalovaný uvedl, že krajský soud rozhodl ve věci pokuty uložené za porušení povinností při zadávání veřejných zakázek. Tento soud se rovněž zabýval materiální stránkou příslušného správního deliktu, což žalobce z odůvodnění jeho rozsudku v obecné rovině citoval, a žalobu zamítl, protože dle názoru soudu došlo k naplnění materiálního znaku (společenské škodlivosti) správního deliktu. K rozsudku NSS ze dne 31. 5. 2007, č. j. 8 Afs 17/2007-135, žalovaný podotkl, že NSS zrušil předchozí rozsudky Městského soudu v Praze, týkající se provozování autobusové linkové dopravy bez potřebné licence, neboť předmětná rozhodnutí správních orgánů vyhodnotil jako nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů.
5. K námitce, ve které žalobce nesouhlasil se závěrem správního orgánu I. stupně, podle kterého samotným naplněním formálních znaků skutkové podstaty škodlivého jednání, je automaticky přítomen i jeho materiální znak, žalovaný odkázal na rozsudek NSS ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2008-46. V uvedeném rozsudku NSS rozlišil přestupek od trestného činu podle jejich společenské nebezpečnosti. Podle tohoto rozsudku musí být společenská nebezpečnost trestného činu pro společnost alespoň vyšší než nepatrná, zatímco přestupkem může být i takové jednání, které porušuje či ohrožuje zájem společnosti pouze v míře nepatrné. Pokud jsou formální znaky správního deliktu naplněny, je automaticky přítomen materiální znak alespoň v nepatrné míře, a tím je správní delikt spáchán. Při každém takovém naplnění formálních znaků správního deliktu je na rozhodovacím správním orgánu, aby rozsah materiálního znaku zjistil a vyhodnotil tomu odpovídající důsledky.
6. Dále žalovaný uvedl, že v odůvodnění výše uvedeného rozsudku NSS konstatoval, že „...Pokud se k okolnostem jednání, jež naplní formální znaky skutkové podstaty přestupku, přidruží takové další významné okolnosti, které vylučují, aby takovým jednáním byl porušen

nebo ohrožen právem chráněný zájem společnosti, nedojde k naplnění materiálního znaku přestupku a takové jednání potom nemůže být označeno za přestupek...“.

7. Orgán I. stupně ze svých zjištění nevyhodnotil žádné významné okolnosti k vyloučení toho, že by žalobcovým jednáním byl porušen nebo ohrožen právem chráněný zájem společnosti, kterým je provoz zařízení v souladu s požadavky zákona o odpadech, a žalovaný se s ním shodl. Ani na základě rozsudku NSS ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2008-46, se žalovaný nedomníval, že by orgán I. stupně pochybil.
8. Podle žalovaného tkví právem chráněný zájem společnosti v tom, aby žalobce provozoval zařízení v souladu se zákonem o odpadech, což žalobce překročením jeho povolené kapacity nepochybně porušil. V provozování zařízení v rozporu se schváleným provozním řádem žalovaný spatřoval naplnění skutkové podstaty předmětného správního deliktu včetně jeho formálních a materiálních znaků a nemohl je vyhodnotit jako společensky žádoucí a za naplňující účel zákona.
9. Ani tvrzení žalobce o riziku uložení nezpracovaného biologicky rozložitelného odpadu na skládku, pokud by kapacitu zařízení nepřekročil, nepovažoval žalovaný za okolnost, která by ve smyslu rozsudku NSS ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2008-46, byla způsobilá vyloučit, aby žalobcovým deliktním jednáním byl porušen nebo ohrožen právem chráněný zájem společnosti. Žalovaný se shodl s odůvodněním orgánu I. stupně, že okolní zařízení jsou schopná takový odpad zpracovat a navíc v zařízeních k odstraňování odpadů je zakázáno biologicky rozložitelný odpad skladovat.
10. K námitce žalobce, že kapacita zařízení byla navýšena na 2 000 t/rok a toto navýšení schválil Krajský úřad Olomouckého kraje rozhodnutím ze dne 26. 10. 2016, č. j. KUOK 105223/2016, žalovaný uvedl, že žalobce měl možnost z jím vedené průběžné evidence o odpadech v průběhu celého roku 2015 sledovat množství přijímaných odpadů, a tedy včas zjistit, že se blíží k povolené kapacitě zařízení a přijmout opatření, aby své zařízení nadále provozoval v souladu se zákonem o odpadech. Žalobce taková opatření nepřijal a tak následně provedenou kontrolou bylo zjištěno překročení povolené kapacity zařízení v roce 2015. Žalobce předložil krajskému úřadu změněný provozní řád zařízení a požádal o souhlas s navýšením kapacity až po více než sedmi měsících ode dne podání hlášení o produkci a nakládání s odpady za rok 2015.
11. Tvrdil, že žalobce ve své argumentaci, že životní prostředí neohrozil, směšuje dva odlišné předměty dvou rozdílných správních řízení. První z těchto správních řízení bylo vedeno na žádost žalobce a krajský úřad při posouzení žádosti o navýšení původní kapacity zařízení musel náležitě zohlednit všechna hlediska ochrany životního prostředí, nemohl však hodnotit ohrožení životního prostředí podle § 67 odst. 2 zákona o odpadech, protože toto ustanovení je příslušné ke stanovení výše pokuty, avšak není příslušné k rozhodování o vydání souhlasu s provozováním zařízení ani ke schválení jeho provozního řádu. Z vydaného rozhodnutí, kterým krajský úřad žalobci vyhověl, tak nelze dle žalovaného nijak dovodit, že dřívější provozování zařízení v rozporu s jeho schváleným předchozím provozním řádem nemohlo životní prostředí ohrozit. Druhé správní řízení bylo zahájeno prvostupňovým orgánem právě v důsledku tohoto předchozího provozování zařízení v rozporu s jeho schváleným provozním řádem, čímž žalobce naplnil skutkovou podstatu správního deliktu v § 66 odst. 3 písm. d) zákona o odpadech, a při ukládání pokuty za tento správní delikt je podle § 67 odst. 2 tohoto zákona nutno přihlídnout zejména k závažnosti ohrožení životního prostředí, popřípadě k míře jeho poškození.

12. K závěru, že k ohrožení životního prostředí tímto předchozím provozováním žalobcovým zařízením nedošlo, dospěl žalovaný porovnáním předloženého případu s rozsudkem NSS č. j. 6 As 2/2007-95, podle kterého „... k naplnění skutkové podstaty deliktu ohrožujícího životní prostředí dojde vždy, když nejsou ze strany subjektu nakládajícího s odpady dodržovány právní předpisy, týkající se nakládání s odpady, neboť tím je vyvoláno nebezpečí vzniku poruchy. Lze předpokládat, že zákonodárce se rozhodl sankcionovat pouze taková porušení právních předpisů, která sama o sobě představují určitou nebezpečnost a hypotetickou možnost ohrožení životního prostředí“.
13. Žalovaný měl na základě zjištění orgánu I. stupně za prokázané porušení předmětného ustanovení zákona o odpadech a dospěl k závěru, že orgán I. stupně v řízení o pokutě naplnil § 3 správního řádu a zjistil při šetření žalobcova deliktního jednání stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Stav popsany orgánem I. stupně v protokolu o kontrole ze dne 26. 9. 2016 a doložené důkazy ve spise podle zjištění a závěrů orgánu I. stupně jasně a prokazatelně naplnil skutkovou podstatu uvedeného správního deliktu. Kontrola orgánem I. stupně proběhla zákonným způsobem a žalobci bylo prokázáno porušení zákona. Žalovaný nezjistil ani vybočení z mezí správního uvážení, kterým orgán I. stupně stanovil výši pokuty. Orgán I. stupně v průběhu správního řízení umožňoval žalobci uplatňovat jeho práva, přičemž mu k tomu poskytoval dostatečný prostor.
14. Pokutu orgán I. stupně uložil ve výši 10 000 Kč, což je 0,1 % zákonného maxima 10 000 000 Kč stanoveného § 66 odst. 3 písm. d) zákona o odpadech, a tuto její výši považoval žalovaný za úměrnou závažnosti prokázaného deliktního chování žalobce a způsobu spáchání deliktu.
15. Žalovaný se shodnul s orgánem I. stupně v úvaze o přitěžující okolnosti, kdy žalobce nepřijal včas opatření k zabránění porušení zákona (zejména nepožádal včas o schválení změny provozního řádu), přičemž u žalobce jako osoby oprávněné ze zákona o odpadech se předpokládají odborné znalosti na úseku odpadového hospodářství. Žalovaný dále považoval za zásadní přitěžující okolnost překročení kapacity zařízení o více než polovinu. Žalovaný se rovněž shodl s orgánem I. stupně v jeho vyhodnocení polehčujících okolností chování žalobce, kdy se jednalo o odpady kategorie ostatní a žalobci nebylo prokázáno poškození životního prostředí. Žalovaný rovněž přihlédl k § 2 odst. 4 správního řádu.
16. Žalovaný se rovněž ztotožnil s úvahou správního orgánu I. stupně, podle které sankce nemůže být natolik nízká (bagatelní), aby poté nemohla plnit svoji funkci preventivní a výchovnou. Výši pokuty, kterou stanovil správní orgán I. stupně, nepovažoval žalovaný za nepřiměřenou a souhlasil se způsobem, jakým ji orgán I. stupně odůvodnil.
17. Závěrem žalovaný konstatoval, že v průběhu odvolacího řízení nabyt dne 1. 7. 2017 účinnosti zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, (dále jen „zákon č. 250/2016 Sb.“). Tento zákon žalovaný považoval za příznivější, protože podle § 35 tohoto zákona lze uložit za spáchaný přestupek vedle pokuty další druhy trestů, přičemž napomenutí nelze uložit spolu s pokutou. Vzhledem k závažnosti porušení povinností žalobce není dle žalovaného postačujícím správním trestem napomenutí, a proto prvostupňové rozhodnutí bylo potvrzeno včetně uložené pokuty.

II. Obsah žaloby

18. V podané žalobě žalobce tvrdil, že žalovaný, stejně jako správní orgán I. stupně, neprovedl náležité správní uvážení na podkladě provedeného dokazování pro zjištění skutkového

stavu a dále se žalovaný nevypořádal se všemi námitkami uvedenými jak v rámci řízení před správním orgánem I. stupně, tak v rámci odvolání. Vzhledem k tomu, že správní orgán I. stupně jakož i žalovaný neprovedl žádné dokazování ve věci, nedoplnil posouzení právního stavu s ohledem na námitky žalobce a spokojil se s převzetím argumentace orgánu I. stupně, považoval žalobce toto rozhodnutí za nepřezkoumatelné a nezákonné.

19. Dle žalobce se v řízení I. stupně vyskytly takové vady, pro které měl žalovaný rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušit a řízení zastavit. Poznamenal, že povinnost postupovat v řízení v souladu se zákony a jinými právními předpisy ukládá správnímu orgánu § 2 odst. 1 a 2 správního řádu. Tvrdil, že žalovaný nepostupoval v souladu s § 3 správního řádu. Průběh správního řízení svědčí o tom, že správní orgány výše uvedené zákonné normy plně nerespektovaly, rozhodnutí jsou tak nezákonná a z důvodů řádného neodůvodnění svých závěrů i nepřezkoumatelná.
20. Následně žalobce v podané žalobě uvedl podrobnou rekapitulaci správního řízení, včetně podrobných citací rozhodnutí správních orgánů a svých podání. Z této rekapitulace je zřejmé, že žalobce na základě rozsudku NSS sp. zn. 8 As 17/2007 a rozsudku Krajského soudu v Brně sp. zn. 31 Af 23/2012 nesouhlasil se závěry správních orgánů, podle kterých samotným naplněním formálních znaků skutkové podstaty škodlivého jednání, je automaticky přítomen i materiální znak škodlivého jednání. Pokud by jednání neohrožovalo či neporušovalo zájem společnosti, nebyly by naplněny ani formální znaky přestupku. Žalobce měl za to, že samotný fakt, že určité jednání je zákonem označeno jako delikt, nemusí automaticky znamenat jeho společenskou nebezpečnost.
21. Dále je z provedené rekapitulace zřejmé, že žalobce nesouhlasil s neprovedením důkazu spočívajícího v rozhodnutí Krajského úřadu Olomouckého kraje ze dne 26. 10. 2016, č. j. KUOK 105223/2016, kterým byla navýšena kapacita kompostárny žalobce.
22. Žalobce měl za to, že řízení o navýšení původní kapacity zařízení a řízení o uložené pokuty za správní delikt podle § 66 odst. 3 písm. d) zákona o odpadech jsou řízení, která spolu absolutně souvisí a udělení povolení k navýšení kapacity kompostárny na 2 000 tun/rok, aniž by se na samotném zařízení prováděly jakékoliv technické úpravy a změny za účelem zvýšení kapacity kompostárny, prokazuje, že k ani hypotetickému ohrožení životního prostředí a k naplnění materiální stránky správního deliktu nemohlo dojít. Dle žalobce by měl rozhodovat faktický stav, který vyjde najevo a je řádně zjištěn a nikoliv stav pouze popsán v listinné podobě. Uvedl, že správní orgány nikdy netvrdily, že by se na samotném zařízení prováděly jakékoliv technické úpravy a změny za účelem zvýšení kapacity kompostárny, čímž pouze potvrdily, že žádné nebezpečí v době kontroly orgánu I. stupně nemohlo vzniknout a kompostárna byla schopná bez jakéhokoliv nebezpečí kontrolovaný objem v den kontroly zpracovat.
23. Tvrdil, že bylo naopak prokázáno, že k ohrožení životního prostředí tímto předchozím provozováním žalobcova zařízení nedošlo a nešlo o takové porušení právních předpisů, které by samo o sobě představovalo být jen minimální určitou nebezpečnost a hypotetickou možnost ohrožení životního prostředí. Pokud jde o provozní řád, tak vyjma překročení formálně povolené kapacity nebylo zjištěno neodborné nakládání s odpady a ohrožování, popřípadě poškozování životního prostředí a zdraví lidí, neboť nedošlo k překročení reálné kapacity kompostárny.
24. Doplnil, že správní orgány se vůbec nezamýšlely nad technologií zařízení kompostárny, která spočívá v kompostování do vaků, nikoliv do klasických hromad. To znamená,

že rozšíření kapacity spočívalo jen v uložení dalšího vaku bez jakýchkoliv dalších technických úprav. Nemusela se tedy stavět žádná zpevněná plocha a formálně lze tedy zvyšovat kapacita bez změny na technologii v podstatě neomezeně. Tj. konečná kapacita nemusí být ani schválených 2 000 tun. Tato technologie je v kontrastu s kompostováním na hromadách, které vyžadují hospodářsky zabezpečenou plochu a proto je tam růst kapacity bez zásahu omezený.

25. Dle žalobce se žalovaný v rámci odvolacího řízení nevyrovnal s odvolacími body a návrhy důkazů a nerozhodl v souladu s ustálenou judikaturou NSS. Z uvedeného důvodu považoval žalobce napadené rozhodnutí za nezákonné. Správní orgán I. stupně pak ve věci nesprávně hodnotil důkazy, nevyrovnal se s nimi v rámci odůvodnění a nerozhodoval v souladu s ustálenou judikaturou NSS.
26. Uvedl, že Ústavní soud ve své judikatuře již mnohokrát vyslovil, že zásadám spravedlivého procesu vyplývajícím z Listiny, nutno rozumět tak, že ve spojení s obecným procesním předpisem musí být dána jeho účastníkovi možnost vyjádřit se nejen k provedeným důkazům a k věci samé, ale také navrhnout důkazy, jejichž provedení pro zjištění svých tvrzení pokládá za potřebné. Tomuto procesnímu právu účastníka odpovídá povinnost správních orgánů nejen o vznesených návrzích rozhodnout, ale také pokud jím nevyhoví, ve svém rozhodnutí vyložit, z jakých důvodů nevržené důkazy neprovedl, respektive proč je pro základ svých skutkových zjištění nepřevzal. Jestliže tak správní orgán neučiní, zatíží své rozhodnutí nejen vadami, spočívajícími v porušení obecných procesních předpisů, ale současně postupuje v rozporu se zásadami vyjádřenými v hlavě páté Listiny. Tzv. opomenuté důkazy proto téměř vždy založí nejen nepřezkoumatelnost vydaného rozhodnutí, ale současně též jeho protiústavnost.

III. Vyjádření žalovaného k podané žalobě a související vyjádření

27. Ve vyjádření k podané žalobě žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.
28. Žalovaný trval na tom, že žalobcovým jednáním byl porušen právem chráněný zájem společnosti, kterým je provoz zařízení v souladu s požadavky zákona o odpadech, a že ve správním řízení o uložení pokuty nebyly zjištěny žádné významné okolnosti k vyloučení žalobcova porušení tohoto právem chráněného zájmu.
29. Žalovaný měl za to, že jeho rozhodnutí není zatíženo vadou spočívající v neprovedení důkazu krajského úřadu. Uvedl, že následné rozhodnutí krajského úřadu nesouvisí se sankcionovaným deliktem žalobce ani se způsobem jeho spáchání. Žalobce byl povinen dodržet předchozí schválenou kapacitu svého zařízení, teprve po schválení jejího navýšení krajským úřadem mohl zpracovávat větší množství odpadu, a to opět až do povolené kapacity.
30. Žalovaný byl přesvědčen, že v projednávaném případě výsledek správního řízení o spáchání deliktu nemůže žalobcem použitá technologie kompostování nijak ovlivnit. Ani zjištění orgánu prvního stupně co do plnění povinností ze zákona o odpadech se nijak netýkala technologie kompostování. Sankcionované nesplnění povinností spočívalo v překročení odsouhlasené kapacity žalobcova zařízení, protože na souhlasné rozhodnutí o jeho kapacitě předepsané ve schváleném provozním řádu zákon o odpadech váže povolené provozování tohoto zařízení. Řízení orgánu prvního stupně ani odvolací řízení se netýkala žádných jiných částí schváleného provozního řádu zařízení, ani dalších záležitostí provozu žalobcova zařízení a jím použité technologie.

31. Dle žalovaného nelze přisvědčit argumentaci žalobce, že řízení o uložení pokuty za správní delikt a řízení o udělení souhlasu s provozním řádem s navýšenou kapacitou zařízení spolu absolutně souvisí, a proto z výsledku následného druhého řízení je nutno dovodit nedůvodnost sankce za delikt projednávaný v předcházejícím prvním řízení. Žalovaný měl za to, že opačný závěr, tzn. přisvědčení této argumentaci žalobce, by dopadal i na řadu obdobných deliktů, jejichž spáchání rovněž spočívá ve výkonu činností vázaných na příslušná povolení, aniž by v době spáchání takových deliktů byla tato povolení vydána. Stav, kdy k beztrestnosti pachatele správního deliktu by postačovalo následně vydat příslušné povolení, nepovažoval žalovaný z hlediska ochrany životního prostředí za přijatelný.
32. Podle žalovaného je při nakládání s odpady nutno dodržovat všechny povinnosti ze zákona o odpadech. Ochrana životního prostředí je totiž založena na principu prevence. Proto již nedodržení stanovených povinností při nakládání s odpady vyvolává nebezpečí vzniku poruchy a tím ohrožení životního prostředí, navíc tato porucha může způsobit i jeho poškození, přičemž poškození životního prostředí bývá následně obtížně napravitelné.
33. K námitkám žalobce, týkajícím se nezákonnosti rozhodnutí, porušení práva na spravedlivý proces, jak je judikoval Ústavní soud a k opominutým důkazům, zakládajícím nepřezkoumatelnost rozhodnutí, žalovaný konstatoval, že je považuje za obecné shrnutí předchozích bodů, ke kterým se již vyjádřil výše.
34. V replice k vyjádření žalovaného žalobce poukázal na rozsudek NSS ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2008 – 46, podle kterého „... Pokud se k okolnostem jednání, jež naplní formální znaky skutkové podstaty přestupku, přidruží takové další významné okolnosti, které vylučují, aby takovým jednáním byl porušen nebo ohrožen právem chráněný zájem společnosti, nedojde k naplnění materiálního znaku přestupku a takové jednání potom nemůže být označeno za přestupek...“. Žalobce měl za to, že tyto okolnosti zjištěny byly v dostatečně velké míře a široké škále. S ohledem na technologii použitou žalobcem nemohlo dojít k faktickému problému spočívajícím v reálném ohrožení životního prostředí a tato technologie dle žalobce nemůže být přehlížena, neboť jsou podstatnější než skutečné chyby při zpracování odpadů. Žalobce považoval za nejzásadnější a nejdůležitější cíl ve věci rozhodných právních předpisů samotnou ochranu životního prostředí. K ohrožení životního prostředí vzhledem k použité technologii, místním podmínkám a zpracovávanému množství odpadu fakticky nedošlo a dojít ani nemohlo a materiální stránka naplněna nebyla. Pokud by byl přijat pohled žalovaného v tom smyslu, že jakékoliv porušení právních předpisů bez faktického dopadu do chráněných zájmů, je vždy správním deliktem, šlo by o přepjatý právní formalismus nereflktující reálný stav. Ten se ale snaží reflektovat žalobce, když tvrdí, že je třeba vidět provázanost výsledku správního řízení o spáchání deliktu a nepřihlídnutí k žalobcem použité technologie kompostování. Technologie kompostování je v případě sankcionovaného nesplnění povinností spočívajícího v překročení odsouhlasené kapacity žalobcova zařízení zcela zásadní, byť se jedná o dvě na sobě nezávisle vedená správní řízení.
35. Dle žalobce riziko uváděné žalovaným je neopodstatněné. Správní orgán nebo následně správní soud musí při každém svém rozhodnutí zkoumat materiální znak každého posuzovaného deliktu. V této věci je dle žalobce nepodstatné, jaká byla v době kontroly správního orgánu aktuální kapacita zařízení, nýbrž jde o to, zda určitá míra kapacity s ohledem na danou technologii a místní podmínky mohla způsobit či způsobila ohrožení

životního prostředí a tím ohrozila právem chráněný zájem společnosti na ochraně životního prostředí.

IV. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

36. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“)], a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s.ř.s.).
37. Soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s.ř.s. bez jednání, protože žádná ze stran s takovým postupem nevyjádřila nesouhlas.
38. Soud při posouzení věci vyšel z následující právní úpravy:
 - Podle § 19 odst. 1 písm. c) zákona o odpadech provozovatel zařízení k využívání odpadů je povinen provozovat zařízení k využívání odpadů v souladu s jeho schváleným provozním řádem.
 - Podle § 66 odst. 3 písm. d) zákona o odpadech právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že provozuje zařízení k využívání nebo odstraňování odpadů bez potřebného souhlasu příslušného správního úřadu nebo v rozporu s ním nebo provozuje zařízení k využívání nebo odstraňování odpadů v rozporu se schváleným provozním řádem zařízení.
39. Soud o věci uvažil takto:
40. Soud předně uvádí, že z obsahu podané žaloby, stejně jako z průběhu řízení před správními orgány, vyplývá, že žalobce nerozporuje zjištění správních orgánů, podle kterého naplnil formální znaky správního deliktu upraveného v § 66 odst. 3 písm. d) zákona o odpadech. Uvedeného deliktu se žalobce dopustil tím, že v rozporu s článkem 1.9 s označením „*Kapacita kompostárny*“ Provozního řádu mobilního zařízení k využívání odpadů (R3), skupina B, Kompostárna Přáslavice (dále jen „Provozní řád“), kterým byla stanovena kapacita kompostárny do 1 000 t/rok, v roce 2015 přijal a upravil kódem R3 více jak 650 tun biologicky rozložitelného odpadu nad rámec povolené kapacity tohoto zařízení. Výše uvedené ostatně vyplývá z protokolu o kontrole ze dne 26. 9. 2016, č. j. ČIŽP/48/OOH/1607365.002/16/ODT. Žalobce pouze tvrdil, že v tomto případě nebyla naplněna materiální stránka deliktu.
41. K námitce žalobce, podle které v daném případě nebyla naplněna materiální stránka deliktu, soud odkazuje na rozsudek NSS ze dne 26. 9. 2007, č. j. 5 As 104/2008-45. V uvedeném rozsudku se NSS obšírně zabýval materiální stránkou přestupku, přičemž dospěl k závěru, že obecně jednání, jehož formální znaky jsou označeny zákonem za přestupek, zpravidla naplňuje materiální znak přestupku, neboť porušuje či ohrožuje zájem společnosti. Zároveň NSS zdůraznil, že z tohoto závěru nelze dovodit, že by k naplnění materiálního znaku skutkové podstaty přestupku došlo vždy, když je naplněna formální stránka přestupku. K naplnění materiální stránky deliktu dle NSS dojde, jestliže se k formálním znakům přestupku přidružily další významné okolnosti, které vylučují, aby takovým jednáním byl porušen nebo ohrožen právem chráněný zájem. Obecně pak za okolnosti, které snižují nebezpečnost jednání pro chráněný zájem společnosti pod míru, která je typická pro běžně se vyskytující případy přestupků, NSS příkladmo označil význam chráněného zájmu, který byl přestupkovým jednáním dotčen, způsob jeho provedení a jeho následky, okolnosti, za kterých byl přestupek spáchán, osoba pachatele,

míra jeho zavinění a jeho pohnutka, apod. Vzhledem k obecnosti závěrů NSS lze dle náhledu soudu tyto závěry v plné šíři vztáhnout i na projednávaný případ správního deliktu.

42. Výše uvedené závěry NSS jsou zároveň v souladu s rozsudkem NSS ze dne 26. 9. 2007, č. j. 6 As 2/2007-95, na který poukazoval žalovaný v napadeném rozhodnutí, neboť i v tomto případě NSS konstatoval, že skutečnost, že byly naplněny znaky určitého správního deliktu, ještě nic nevypovídá o materiální stránce správního deliktu.
43. Žalobce v průběhu správního řízení, stejně jako v podané žalobě, tvrdil, že jeho jednání, spočívající v překročení kapacity předmětného zařízení (kompostárny), nenaplnilo materiální stránku deliktu, neboť pouze zkompostoval větší množství biologicky rozložitelného odpadu a navíc rozhodnutím Krajského úřadu Olomouckého kraje ze dne 26. 10. 2016, č. j. KUOK 105223/2016, došlo k navýšení kapacity předmětné kompostárny bez jakýchkoliv připomínek ze strany příslušného správního orgánu a bez jakékoliv změny v technickém vybavení. Správní orgány k uvedené námitce žalobce v napadených rozhodnutích citovaly relevantní rozsudky NSS, zabývající se materiální stránkou správního deliktu (přestupku), avšak následně z těchto rozsudků nedovodily pro projednávaný případ žádné konkrétní závěry. Z napadených rozhodnutí správních orgánů tak nelze nikterak dovodit, na základě jakých zjištěných skutečností a jakou úvahou dospěly správní orgány v projednávaném případě k závěru, že došlo k naplnění materiální stránky předmětného deliktu, respektive v čem konkrétně spatřují společenskou nebezpečnost jednání žalobce, tj. porušení nebo ohrožení právem chráněného zájmu. Je přitom výlučně věcí správních orgánů, aby zjistily, zda došlo k naplnění materiálního znaku předmětného správního deliktu (viz rozhodnutí NSS ze dne 26. 9. 2007, č. j. 5 As 104/2008-45), a to tím spíše, že žalobce v průběhu správního řízení popíral naplnění materiální stránky předmětného deliktu s odkazem na konkrétní skutečnosti (např. navýšení kapacity předmětné kompostárny bez provedení jakýchkoliv změn v technickém vybavení). Za odpovídající posouzení pak nelze mít pouhé obecné konstatování žalovaného, že nevyhodnotil žádné významné okolnosti k vyloučení toho, že by jednáním žalobce byl porušen nebo ohrožen právem chráněný zájem. S ohledem na výše uvedené má soud za to, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť z něho není zřejmé, na základě jakých zjištěných skutečností a jakou úvahou dospěly správní orgány k závěru, že v projednávaném případě došlo k naplnění materiální stránky správního deliktu podle § 66 odst. 3 písm. d) zákona o odpadech.
44. V této souvislosti soud rovněž uvádí, že nepovažuje za zcela logický závěr správních orgánů, podle kterého v případě řízení o žádosti žalobce o navýšení kapacity předmětné kompostárny krajský úřad musel náležitě zohlednit všechna hlediska ochrany životního prostředí, avšak nehodnotil ohrožení životního prostředí. Jestliže totiž krajský úřad hodnotil všechna hlediska ochrany životního prostředí, musel se zcela jistě zabývat i otázkou, zda provozem předmětné kompostárny nedojde k ohrožení životního prostředí. Byla-li pak kapacita předmětné kompostárny navýšena bez jakékoliv změny, jak tvrdil žalobce, je zřejmé, že předmětná kompostárna splňovala před vydáním rozhodnutí krajského úřadu o navýšení kapacity požadavky na ochranu životního prostředí.

V. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

45. Protože soud shledal žalobou napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů podle § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s., soud tato rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
46. V dalším řízení bude třeba, aby žalovaný v souladu se závěry rozsudku NSS ze dne 26. 9. 2007, č. j. 5 As 104/2008-45 přezkoumatelným způsobem uvedl, na základě jakých skutečností a důvodů dospěl k závěru o naplnění materiální stránky deliktu, a to s přihlédnutím k charakteru předmětné kompostárny a k námitkám žalobce uplatněným v průběhu správního řízení a rovněž i v podané žalobě, zejména pak s ohledem na rozhodnutí Krajského úřadu Olomouckého kraje ze dne 26. 10. 2016, č. j. KUOK 105223/2016.
47. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s.ř.s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl plný úspěch žalobce a soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci ve stanovené lhůtě náhradu nákladů řízení tvořených zaplaceným soudním poplatkem ve výši 3 000 Kč.

Poučení:

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

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

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

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

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

Praha dne 21. ledna 2021

Mgr. Milan Tauber v. r.
předseda senátu