



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Daniely Zemanové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobce: **STAVMAT-SPRING, spol. s r. o.**, se sídlem Háalkova 1203/32, Plzeň, zastoupeného Mgr. Alicí Benešovou, advokátkou se sídlem Míru 17, Rokycany-Střed, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 65, Praha 10, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 3. 2005, zn. 520/298/02, o uložení pokuty za porušení zákona o odpadech, v řízení o kasační stížnosti proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 13. 9. 2006, č. j. 9 Ca 101/2005 – 66,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností napadá v záhlaví označený rozsudek Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí Ministerstva životního prostředí (dále jen „žalovaný“) ze dne 7. 3. 2005, zn. 520/298/02. Tímto rozhodnutím bylo změněno ve výroku rozhodnutí České inspekce životního prostředí, oblastního inspektorátu Plzeň (dále jen „inspekce“), ze dne 29. 3. 2002, č. j. 03/OH/02613/02/Do, a to tak,

že část výroku o uložení pokuty stěžovateli ve výši 230 000 Kč za porušení § 7 odst. 1, 2 a § 5 odst. 1 písm. g) zákona č. 125/1997 Sb., o odpadech, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 125/1997 Sb.“), byla vypuštěna a nahrazena výrokem o uložení pokuty ve výši 80 000 Kč.

Stěžovatel označil za důvody kasační stížnosti skutečnosti uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Nesouhlasí se zamítnutím své námitky, že správní orgány obou stupňů dostatečným způsobem nezjistily řádně a úplně skutkový stav věci. Podle jeho názoru nebylo v řízení prokázáno, že movité věci, které byly označeny za odpad, se nacházejí v jím užívaném areálu a právě on s nimi nakládá. Správní orgány dle stěžovatele vycházely ze stavu prokázaného v roce 1995, nikoli v roce 2001, tj. v době zahájení správního řízení. Za skutečnosti uložené kontrolou v roce 1995 pak stěžovateli nemohla být v novém řízení uložena pokuta. Bylo povinností inspekce doložit důkazy, že v roce 2001, v době provedení kontroly, žalobce nezákonně nakládal s odpady. Stěžovatel nesouhlasí ani se závěrem soudu, že druh odpadu, s jakým měl nezákonně nakládat, je patrný z podkladů založených ve správním spisu. Nadále také setrvává na svém tvrzení, že kontrolou zjištěné movité věci nejsou odpadem. Vedle toho trvá na tom, že předmět řízení vedeného inspekcí byl vymezen pouze ve vztahu k pozemku parc. č. 813/4 v kat. úz. Líně. V poslední námitce stěžovatel uvádí, že důvodná byla i jeho námitka o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí správního orgánu v otázce výše uložené pokuty. V doplnění kasační stížnosti pak ještě poukazuje na skutečnost, že podle rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje, odboru životního prostředí, ze dne 24. 4. 2003, č. j. ŽP/196/03, se movité věci v uložené na pozemku kat. č. 813/4 v kat. úz. Sulkov (nikoli tedy v celém areálu, tj. i na pozemcích parc. č. 802/10 a parc. č. 802/13) považují za odpad.

Žalovaný se ve svém vyjádření k podané kasační stížnosti se žádnou ze stěžovatelových námitek neztotožnil. Ve správním řízení byla dle jeho konstatování důkazem bohatá fotodokumentace, své závěry opřely správní orgány též o vyjádření stěžovatele k protokolu o místním šetření a k zahájení řízení o uložení pokuty. Ta byla podle žalovaného stěžovateli uložena jen na základě zjištěných skutečností, uvedených v protokolu ze dne 31. 5. 2001. V odůvodnění rozhodnutí žalovaného není nikde uvedeno, že sankce za porušení vyjmenovaných ustanovení zákona se vztahují také k roku 1995. K vlastnictví movitých věcí označených za odpad a k nakládání s nimi se přihlásil jednatel stěžovatele ve svém sdělení ze dne 7. 6. 2001. K vymezení předmětu řízení žalovaný uvádí, že jak v oznámení o zahájení řízení, tak i ve výroku rozhodnutí vydaného inspekcí je uveden pouze výčet všech porušení zákona bez uvedení konkrétní parcely. Jednatel stěžovatele též konstatoval, že odpady, které jsou předmětem řízení, jsou dočasně shromažďovány v areálu firmy (bez konkrétního označení pozemku). K doplnění kasační stížnosti se žalovaný vyjádřil tak, že deliktem, za který byla stěžovateli

uložena sankce, je nakládání s odpady na pozemcích, jež jsou součástí provozovny stěžovatele v Líních – Sulkově. Není proto rozhodnou skutečností, na jaké části pozemku stěžovatel nezákonně nakládal s odpady. Z provedeného dokazování v I. i II. stupni správního řízení i z řízení před soudem je podle žalovaného rovněž nesporné, že movité věci uložené na pozemcích parc. č. 802/10 a 802/13 jsou odpadem. Z tohoto důvodu nebyl krajskému úřadu podán návrh na vydání rozhodnutí v pochybnostech.

Ze správního spisu žalovaného Nejvyšší správní soud zjistil následující skutečnosti rozhodné pro posouzení důvodnosti kasační stížnosti:

Inspekce dne 25. 6. 2001 vydala oznámení o zahájení řízení o uložení pokuty stěžovateli za neplnění povinností stanovených zákonem č. 125/1997 Sb. Dne 30. 5. 2001 bylo provedeno místní šetření v areálu využívaném stěžovatelem na adrese Sulkov 1, Líně. Tohoto místního šetření se dle záznamu z něj zúčastnil zástupce referátu životního prostředí Okresního úřadu Plzeň-sever starosta obce Líně a vedoucí betonárny stěžovatele. Šetření bylo provedeno na základě přibývajících stížností občanů obce Líně a hlášení jejího starosty o tom, že stále pokračuje navážení stavebních sutí do areálu stěžovatele. Podle záznamu stěžovatel v areálu shromažďoval stavební odpady od roku 1995, se záměrem recyklace stavebních sutí a jejich využití ve stavebnictví. Zůstalo však pouze u záměru. Stavební odpady, tak jak byly naváženy, nebylo možno bez řádné separace recyklovat. V době kontroly probíhalo vybírání nerecyklovatelných odpadů ze stavební suti. Přítomný zaměstnanec stěžovatele k tomu uvedl, že ke třídění odpadu docházelo nepravdělně.

Následujícího dne byl pracovníky inspekce sepsán protokol o kontrole, která byla provedena v areálu stěžovatele v Sulkově. Této kontroly se zúčastnili pracovníci inspekce, starosta obce Líně a za stěžovatele mistr dřevovýroby. Dle protokolu byly při kontrole předloženy pouze některé z požadovaných dokladů. Chyběla průběžná evidence odpadů za rok 2000 a za část roku 2001, hlášení o produkci a nakládání s odpady za rok 2000 a rozhodnutí, kterými se uděluje souhlas k nakládání s nebezpečnými odpady a k upuštění od třídění odpadů. V další části protokolu je konstatováno, že byla provedena fyzická kontrola ukládání odpadů v areálu stěžovatele a že netříděný stavební odpad je shromažďován na pozemku kat. č. 813/4. Bylo zjištěno, že mimo stavební suť jsou zde shromažďovány odpadní dřevo, odpadní papír, odpadní živočišná směs z rekonstrukce silnic, odpadní eternit, odpadní sklo, odpadní sádkokarton, odpadní dřevotříska, odpadní železo, plechovky od stavební pěny, odpadní práškové lepidlo, textilie, zbytky poškozeného bytového zařízení, plastová nádoba od oleje, odpadní pneumatiky, odpadní lepenka, odpadní plasty, izolační hmoty. Starosta obce Líně pracovníkům inspekce při kontrole předložil záznam z výše zmíněného místního šetření.

Jednatel stěžovatele ve svém vyjádření k protokolu ze 7. 6. 2001 mimo jiné konstatoval, že odpady uváděné v protokolu jsou v areálu následně tříděny a likvidovány dle příslušných vyhlášek. Třídění na stavbách není možné z důvodu omezeného záboru chodníků a komunikací a z tohoto důvodu je prováděn odvoz materiálů a odpadů z rekonstrukcí bytů do areálu, kde je prováděno zmíněné vytrídění odpadů a následná likvidaci. Ve vyjádření k zahájení řízení ze dne 12. 7. 2001 pak jednatel společnosti vedle jiných sdělení označil odpady, jež jsou v areálu dočasně shromažďovány.

Dne 1. 8. 2001 vydala inspekce rozhodnutí, kterým uložila stěžovateli pokutu ve výši 230 000 Kč. Dne 19. 9. 2001 pak provedla další místní šetření v sulkovském areálu, při kterém dle záznamu z něj zjišťovala stav uložených odpadů stavebních sutí a jiných odpadů z pohledu možného ohrožení jakosti podzemních vod. Inspekce na místě zjistila uložení hromady pilin v blízkosti potoka, sud s odpady, dále odpadní plastové fólie, zbytky cihel, omítek, skvrny po hoření, plechové nádoby se zbytky nátěrových hmot, prázdné kanystry, odpad sádkokartonu a izolace kabelů, sudy (údajně od asfaltu), plastové barely se zbytky přísad do betonu. Na místě byl pořízen videozáznam. Žalovaný rozhodnutí inspekce k odvolání stěžovatele zrušil a věc inspekci vrátil k novému projednání a rozhodnutí. Inspekce doplnila řízení a odstranila předchozí nedostatky ve smyslu rozhodnutí žalovaného a dne 29. 3. 2002 vydala rozhodnutí se shodným výrokem jako v předchozím případě. V odůvodnění konstatovala obsah protokolu ze dne 31. 5. 2001 a vyjádření stěžovatele k provedené kontrole. Zdůraznila, že na venkovní nezajištěné ploše bylo stěžovatelem uloženo značné množství nebezpečných odpadů, které tak, jak byly navázeny, nelze ani bez řádné separace recyklovat. V průběžné evidenci odpadů, v hlášení o produkci a nakládání s odpady, ani v rozhodnutí o udělení souhlasu k nakládání s nebezpečnými odpady přitom není uvedena položka stavebního a demoličního odpadu. Stěžovatel žádným způsobem nedoložil ani skutečnost využití odpadů. Z výše uvedeného inspekce dovodila, že stěžovatel nevedl evidenci nakládání s odpady, nesplnil ohlašovací povinnost, řádně nezabezpečil odpady, bez příslušného souhlasu nakládal s nebezpečnými odpady a provozoval zařízení k jejich úpravě a neplnil technické požadavky na tato zařízení. Uvedením správných katastrálních čísel pozemků, na kterých se odpad nacházel, včetně jejich vlastníků, byla dle inspekce provedena náprava předchozího, žalovaným zrušeného, rozhodnutí. Následné odvolání stěžovatele bylo žalovaným zamítnuto pro nepřípustnost, po přezkumu ve správním soudnictví, na základě zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 1. 2005, č. j. 7 A 79/2002 – 66, pak žalovaný přezkoumal rozhodnutí inspekce meritorně. Toto rozhodnutí shledal věcně správným, pouze s ohledem na skutečnost, že nová právní úprava [zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 185/2001 Sb.“)] již neznala všechny skutkové podstaty deliktů, za něž byl stěžovatel ze strany inspekce sankcionován, žalovaný změnil výrok napadeného rozhodnutí inspekce a snížil udělenou pokutu.

V mezidobí, přípisem ze dne 2. 12. 2002, se inspekce obrátila na Okresní úřad Plzeň-sever se žádostí o vydání rozhodnutí v pochybnostech. Uvedla, že v jí vedeném řízení mezi ní a stěžovatelem existuje rozpor v tvrzení, zda směsná stavební a demoliční suť na pozemku kat. č. 813/4 v kat. úz. Sulkov (správně parc. č. 813/4 v kat. úz. Líně) je odpadem či materiálem, přičemž sama není příslušná tuto otázku rozhodnout. Okresní úřad Plzeň-sever postoupil žádost Krajskému úřadu Plzeňského kraje. Ten rozhodnutím ze dne 24. 4. 2003, č. j. ŽP/196/03, rozhodl v pochybnostech podle § 78 odst. 2 písm. h) zákona č. 185/2001 Sb., že předmětná movitá věc se považuje za odpad. Odvolání proti tomuto rozhodnutí bylo zamítnuto rozhodnutím žalovaného ze dne 9. 6. 2003, zn. 520/506/03. Žaloba podaná stěžovatelem proti poslední zmíněnému rozhodnutí byla městským soudem odmítnuta jako nepřípustná, jelikož žalobou napadené rozhodnutí je úkonem předběžné povahy a jako takové je tedy ze soudního přezkumu vyloučeno.

Městský soud, který rozhodoval o žalobě stěžovatele proti rozhodnutí žalovaného, neshledal žádný ze žalobních bodů důvodným. Neopodstatněnou byla podle něj námitka, v níž stěžovatel správním orgánům obou stupňů vytýkal porušení povinnosti zjistit přesně a úplně skutečný stav věci. Městský soud dále uvedl, že přestože chápe snahu stěžovatele hájit se za pomoci jakýchkoli argumentů, považuje za absurdní až troufalé tvrzení, že se ve skutečnosti nejedná o odpad, ale o stavební materiál. Nepřisvědčil ani námitce, že správní orgány nedostatečně prokázaly, že to byl právě stěžovatel, kdo s movitými věcmi, které lze bezpochyby označit za odpad, v daném místě nakládal. Stěžovatel v průběhu správního řízení sice uváděl, že v areálu jeho provozovny mohla v rozporu se zákonem nakládat s odpadem nějaká třetí osoba, nicméně žádnou takovou osobu v průběhu řízení neoznačil a jeho námitka tak zůstala v rovině nekonkrétních a ničím nedoložených tvrzení. Správní orgány podle právního názoru městského soudu ani nebyly povinny v rámci kontrol prováděných u stěžovatele zaměřovat v terénu hranice jednotlivých pozemků. Rovněž skutečnost, na základě jakého právního titulu stěžovatel užívá předmětné pozemky, neshledal městský soud pro rozhodnutí v souzené věci podstatnou. Neakceptoval dále námitku vytýkající správním orgánům porušení zásady jednoty a totožnosti skutku. Mýlným shledal argument stěžovatele, že správní řízení bylo inspekci zahájeno jen ve vztahu k pozemku parc. č. 813/4. Předmětem správního řízení bylo dle městského soudu protiprávní nakládání s odpady v celém areálu provozovny stěžovatele v Sulkově. Soud nesouhlasil též s námitkou, že inspekce nebyla oprávněna přihlížet ke skutkovým zjištěním z řízení vedeného se stěžovatelem v roce 1995, a to s ohledem na obhajobu stěžovatele, pro níž musely správní orgány obou stupňů čerpat skutková zjištění i z důkazních prostředků vztahujících se k prvopočátkům působení stěžovatele v dotčeném areálu. Závěrem nepřisvědčil ani žalobnímu bodu, v němž stěžovatel namítl nepřezkoumatelnost rozhodnutí správních orgánů obou stupňů s poukazem na absenci úvah ohledně výše uložené pokuty.

V dalších podrobnostech Nejvyšší správní soud odkazuje na kasační stížnosti napadený rozsudek městského soudu obsahující vyčerpávající, velmi podrobné shrnutí skutkového stavu v projednávané věci.

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná. Stěžovatel opírá kasační stížnost o důvody vymezené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s., tj. poukazuje na nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], namítá vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech [§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.] a rozsudek městského soudu dle jeho názoru též trpí vadou nepřezkoumatelnosti spočívající v nedostatku jeho důvodů [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Rozsahem a důvody kasační stížnosti je Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu důvodů uplatněných v kasační stížnosti a dospěl k závěru, že není důvodná.

Stěžovatel v úvodu kasační stížnosti namítá, že v řízení před správními orgány nebyl dostatečným způsobem řádně a úplně zjištěn skutkový stav věci. Následně vymezuje několik aspektů, v nichž spatřuje pochybení správních orgánů. Ty podle stěžovatele v řízení neprokázaly, že movité věci označené za odpad se nacházejí v areálu stěžovatele a že právě on s nimi nakládá. Nejvyšší správní soud v této souvislosti nejprve odkazuje na část odůvodnění svého rozsudku ze dne 9. 10. 2007, č. j. 9 As 37/2007 – 76, v němž se mimo jiné vyslovil k situaci, kdy stěžovatelka na počátku správního řízení nezpochybnila skutečnosti, které jí byly kladeny za vinu (v přestupkovém řízení), nečinila je spornými. Dospěl přitom k závěru, že správnímu orgánu nelze přičítat k tíži, že v řízení neprováděl veškeré dostupné důkazy. Zároveň nezpochybnil právo stěžovatelky následně odvolat svou výpověď. K tomu uvedl, že *„správní orgán se s tímto úkonem stěžovatelky byl povinen vypořádat, včetně dalších důkazů, které navrhla k prokázání svého tvrzení, ovšem nelze mu upřít právo vyhodnotit tento úkon v kontextu s ostatními skutečnostmi a případně jej označit za nevěrohodný [...]“*. Obdobná procesní situace nastala též v projednávané věci. Stěžovatel v úvodu správního řízení, po zahájení řízení o udělení pokuty, ve svých vyjádřeních výslovně operoval s fakty, že movité věci nacházející se v jím využívaném areálu v Sulkově jsou odpady a že je s nimi nakládáno. Navrhl též další jednání k objasnění skutečného stavu a k dohodě o bližších podmínkách dalšího postupu ve věci. K těmto tvrzením rovněž doložil souhlas k nakládání s nebezpečnými odpady a vyplněné formuláře hlášení o produkci a nakládání s odpady. Až po vydání rozhodnutí o uložení pokuty ze strany inspekce prostřednictvím svého zástupce argumentoval, že všechny movité věci označené inspekcí za odpad nevyhovují definici odpadu podle zákona č. 125/1997 Sb., v žalobě i kasační stížnosti pak vznáší námitku, že zjištěné movité věci nejsou odpadem.

I přes výše uvedené se dle názoru zdejšího soudu správní orgány zcela dostatečně zabývaly zjištěním skutkového stavu v dané věci. Nespoléhaly se toliko na vyjádření stěžovatele, který striktně neodmítal zjištění zachycená v protokolech o místním šetření a o kontrole, ani jeho následná tvrzení, učiněná prostřednictvím zástupce, neoznačil za nevěrohodná. Z místního šetření Okresního úřadu Plzeň-sever ze dne 30. 5. 2001 i z kontroly inspekce provedené dne 31. 5. 2001 a dne 19. 9. 2001 byly pořízeny protokoly osvědčující stav věci. Součástí správních spisů je též fotodokumentace pořízená při zmíněných šetřeních, dále fotodokumentace z let 2002, 2003, 2004, na objednávku zhotovené letecké snímky obce Líně a v neposlední řadě též na datovém médiu přiložená reportáž regionální televizní stanice a videozáznam pořízený inspekci při jednom z místních šetření. Areál stěžovatele byl přitom jednoznačně identifikovatelný, přístupný pouze přes vjezd s označením, že se jedná o provozovnu stěžovatele. Na základě výše uvedeného považuje zdejší soud za vyvrácené tvrzení stěžovatele o nedostatečně zjištěném skutkovém stavu věci a též o umístění odpadu v areálu stěžovatele a o nakládání s tímto odpadem ze strany stěžovatele.

Dalším z pochybení správních orgánů bylo, že dle stěžovatele vycházely ze stavu, který byl prokázán v roce 1995, nikoliv při kontrole v roce 2001, tj. v době zahájení správního řízení. V rozhodnutí inspekce se poukaz na období před rokem 2001 objevuje v té podobě, že odpady byly na plochu areálu zaváženy již od roku 1995, v dalším sám stěžovatel poukazoval na dohodu uzavřenou dne 2. 8. 1995 mezi ním a třetí osobou, společností REMEX BOHEMIA, spol. s r. o., jejímž obsahem byla vzájemná spolupráce v nakládání se stavebními odpady. Poukazy žalovaného na dobu před rokem 2001 v jeho rozhodnutí jsou rovněž reakcí na námitky stěžovatele, jenž navrhoval, že pro zjištění zakladatele skládky měli být vyslechnuti představitelé obce Líně a rovněž ředitel bývalého s. p. PREFMONT, který byl správcem areálu v Sulkově v první polovině 90. let. Z rozhodnutí obou správních orgánů a též z dalších podkladových písemností ve spisu je zřejmé, že odkazy na období před rokem 2001 byly zcela věcné, směřovaly k dokreslení situace z pohledu vzniku skládky, k nakládání stěžovatele s odpady v mezidobí a k vývoji celkové situace v sulkovském areálu, případně byly argumentací použitou k posouzení důvodnosti námitek stěžovatele. Všechna pochybení, za která byl stěžovatel sankcionován rozhodnutím inspekce, však byla prokázána při úkonech učiněných v roce 2001 a není tedy pravdou, že správní orgány vycházely ze stavu prokazaného v roce 1995. Skutečnost, že stěžovateli byla na základě dřívějších kontrolních zjištění pokuta uložena pravomocným rozhodnutím již v roce 1995, proto nemá na výše uvedené žádný vliv.

Druh odpadu, s jakým měl stěžovatel nezákonně nakládat, podle něho není patrný z podkladů tvořících obsah správního spisu. Dle názoru Nejvyššího správního soudu je však výslovně specifikován v oznámení inspekce o zahájení řízení ve věci uložení pokuty stěžovateli, dále v rozhodnutí inspekce i v rozhodnutí

žalovaného, a to jako směsný stavební anebo demoliční odpad. Jednotlivé movité věci, které byly stěžovatelem shromažďovány v areálu a se kterými stěžovatel nakládal, jsou druhově označeny v záznamu o místním šetření okresního úřadu a zejména v protokolu o kontrole inspekce. Stěžovatel dále tvrdí, že povinností inspekce bylo doložit jako podklad pro své rozhodnutí též důkazy, které by jednoznačně prokázaly skutkový stav věci. Takové zjištění však podle stěžovatele rovněž obsahem správního spisu není. Městský soud v kasační stížnosti napadeném rozsudku velmi srozumitelně a konkrétně uvedl, že mezi tyto důkazy patří zejména protokoly o místních šetřeních a kontrolách a pořízená fotodokumentace včetně leteckých snímků. Na základě těchto podkladů pak ve vztahu k oběma zde předestřeným otázkám (tj. označení druhu odpadu a podložení závěrů důkazy) dospěl k závěru, že správní orgány svým postupem dostatečně přesně určily druh movitých věcí, které se nacházely na pozemcích v areálu stěžovatele, a ani jejich závěry nelze označit za pouhé přesvědčení, nemající oporu v provedených důkazech. Tento závěr městského soudu stěžovatel nijak konkrétně nenapadá, v kasační stížnosti pouze opakuje svá tvrzení a nesouhlas s postupem správních orgánů. Na základě všech výše uvedených skutečností Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že uvedené námitky stěžovatele nejsou důvodné a přiklonil se k názoru vyslovenému ve věci městským soudem.

Stěžovatel vedle toho i nadále setrvává na svém tvrzení, že zjištěné movité věci nejsou odpadem. Městský soud při rozhodování ve věci vyšel z definice odpadu obsažené v ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 125/1997 Sb.: *Odpad je movitá věc, která se pro vlastníka stala nepotřebnou a vlastník se jí zbavuje s úmyslem ji odložit nebo která byla vyřazena na základě zvláštního právního předpisu. Okruh věcí, které se za dále stanovených podmínek považují za odpad, je uveden v příloze č. 1 zákona.* Stěžovatel poukazuje především na ty aspekty, podle nichž v řízení nebylo prokázáno, kdo je vlastníkem movitých věcí a kdo s nimi nakládal. Zdejší soud na tomto místě nepovažuje za nutné znovu předkládat všechny argumenty vyvracející správnost stěžovatelova závěru, neboť již vypořádáním předchozích námitek týkajících se dostatečnosti zjištění skutkového stavu v dané věci jednoznačně vyplývá, že cizí osoby neměly do areálu využívaného výhradně stěžovatelem přístup a že stěžovatel v areálu nakládal s movitými věcmi označenými správními orgány za odpad. Proto již jen odkazuje na předchozí odstavce tohoto svého rozhodnutí. Stěžovatel dále namítá nedostatečnost prokázání skutečnosti, že by vlastník movitých věcí označených za odpad měl v úmyslu se jich zbavit. K této námitce považuje Nejvyšší správní soud za podstatné, že bylo nepochybně prokázáno, že stěžovatel soustavně po relativně dlouhou dobu shromažďoval v areálu v Sulkově materiály a odpady z rekonstrukcí bytů a další odpady z drobné stavební činnosti (takto předmětné věci sám stěžovatel označil ve svých vyjádřeních ze dne 7. 6. 2001 a ze dne 12. 7. 2001) a nakládal s nimi. O tom, že tak stěžovatel činil, svědčí zejména zjištění správních orgánů o způsobu uložení předmětných věcí, nevytříděných, na hromadách. Inspekce vedle vlastní úvahy dále požádala Okresní úřad Plzeň-sever jako příslušný orgán státní správy o vydání rozhodnutí v pochybnostech, kterým by bylo určeno,

zda movité věci nacházející se v areálu využívaném stěžovatelem jsou odpadem či materiálem. Toto rozhodnutí vydal dne 24. 4. 2003 Krajský úřad Plzeňského kraje, jenž rozhodl, že stavební a demoliční suť uložená na pozemku parc. č. 813/4 v kat. úz. Líně se považuje za odpad. Ani tuto námitku kasační stížnosti tak Nejvyšší správní soud z uvedených důvodů neshledal důvodnou.

Obsahem další kasační námitky je tvrzení stěžovatele, který trvá na tom, že předmět řízení před správním orgánem I. stupně (inspekci) byl vymezen ve vztahu k pozemkové parcele parc. č. 813/4 v kat. úz. Líně. Městský soud podle stěžovatele porušil zásadu jednoty a totožnosti skutku, když uvedl, že stěžovatel si v okamžiku zahájení kontroly musel být vědom toho, že je kontrolováno nakládání s odpady v rámci celého areálu v Sulkově, nejen na jednom pozemku. Předmět řízení totiž není vymezen úvahou účastníka řízení, ale oznámením správního orgánu. V tomto případě jím byl podle stěžovatele jen pozemek parc. č. 813/4, který ani nebyl zaměřen, odkaz soudu na porovnání katastrální mapy s leteckými snímky dle stěžovatele nemůže obstát. V doplnění kasační stížnosti stěžovatel v této souvislosti poukazuje na výše zmíněné rozhodnutí v pochybnostech Krajského úřadu Plzeňského kraje, jímž bylo rozhodnuto, že za odpad se považují movité věci uložené na pozemku kat. č. 813/4 v kat. úz. Sulkov (správně parc. č. 813/4 v kat. úz. Líně). Správní orgány tak rozhodly o uložení pokuty, aniž by měly prokázáno, že movité věci nacházející se na ostatních pozemcích jsou odpadem.

K předložené námitce je nutné nejprve pro srozumitelnost stručně uvést skutkový stav věci. Areál v Sulkově využívaný stěžovatelem sestává podle katastrálních map, jež jsou součástí spisové dokumentace správních orgánů, z vícero pozemků, mimo jiné i z pozemků parc. č. 813/4, parc. č. 802/10 a parc. č. 802/13, všech v kat. úz. Líně. Co se týká samotného řízení, v oznámení o jeho zahájení bylo konstatováno, že na pozemku parc. č. 813/4, ve vlastnictví dcery jednatele stěžovatele, bylo uloženo značné množství nebezpečných odpadů. Z této samotné skutečnosti lze však jen stěží dovodit omezení předmětu řízení na jedinou jmenovanou pozemkovou parcelu, a to tím spíše, že v ostatním textu téhož dokumentu se hovoří též o kontrole „areálu provozovny účastníka řízení na adrese Sulkov 1, Líně“ a o skutečnostech zjištěných inspekci „během kontroly areálu“. Ze záznamů o místním šetření a o kontrole ze dne 30. a 31. 5. 2001 je také patrné, že kontrolován byl celý areál, což je zachyceno v obou dokumentech hned v úvodu. Rovněž stěžovatel ve svých vyjádřeních hovořil o „odvozu materiálů a odpadů z rekonstrukcí bytů do areálu Sulkov“ a o „dočasném shromažďování odpadů v areálu firmy“. Za výše uvedených okolností se není možno ztotožnit s názorem stěžovatele, že předmětem řízení bylo prověření nakládání stěžovatele s odpady (resp. zjištění o uložení odpadů) na pozemku parc. č. 813/4 v kat. úz. Líně, z oznámení o zahájení řízení tato skutečnost nevyplývá. Též z jednání stěžovatele je zřejmé, že byl srozuměn s tím, že kontrola inspekce probíhá v celém areálu v Sulkově, takto si oznámení o zahájení řízení sám interpretoval, přičemž částečně je třeba se ztotožnit se stěžovatelem v tom smyslu, že z pouhé úvahy účastníka

řízení nelze dovozovat vymezení předmětu řízení, nicméně podpůrně tuto skutečnost je možno zohlednit, jak to učinil též městský soud.

Stěžovatel, jak je uvedeno výše, dále předkládá odkaz na rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje, jež se vztahuje pouze k pozemku parc. č. 813/4 v kat. úz. Líně. Dle jeho obsahu skutečně nebylo rozhodnuto v pochybnostech o movitých věcech nacházejících se na všech předmětných pozemcích (jmenovitě parc. č. 802/10 a 802/13). Podle § 78 odst. 2 písm. h) zákona č. 185/2001 Sb. *krajský úřad rozhoduje v pochybnostech, zda se movitá věc přísluší do některé ze skupin odpadů uvedených v příloze č. 1 k tomuto zákonu považuje za odpad, a to na návrh vlastníka této movité věci nebo správního úřadu, který provádí řízení, v němž se tato otázka vyskytla, nebo který rozhodnutí o této otázce potřebuje ke své další činnosti.* Z dikce citovaného ustanovení nelze dovodit, že by rozhodnutí krajského úřadu bylo v každém správním řízení nezbytným a závazným podkladem. Požádala-li inspekce Krajský úřad Plzeňského kraje (resp. Okresní úřad Plzeň-sever) o rozhodnutí v pochybnostech jen ve vztahu k jednomu ze tří pozemků dotčených v projednávané věci, není možno z této jediné skutečnosti usuzovat, že stejný skutkový stav nenastal i na pozemcích ostatních. Nevydání obdobného rozhodnutí ve vztahu ke zbylým dvěma pozemkům nezakládá samo o sobě vadu řízení, inspekce a žalovaný byli oprávněni provést ve svých rozhodnutích vlastní úvahu ohledně povahy movitých věcí uložených na dalších pozemcích v sulkovském areálu, musí však k vyhodnocení této otázky shromáždit dostatečné podklady. Ze záznamů o kontrolách, z přiložené fotodokumentace i dalšího obsahu správního spisu však vyplývá, že skutkový stav ohledně druhu a povahy movitých věcí umístěných v areálu stěžovatele byl zjištěn zcela dostatečně.

V poslední kasační námitce stěžovatel poukazuje na nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí v otázce výše uložené pokuty, neboť se správní orgán nevyjádřil v této části odůvodnění svého rozhodnutí zákonem požadovaným způsobem. Z formulace kasační námitky není zřejmé, v čem konkrétně spatřuje stěžovatel nepřezkoumatelnost rozhodnutí inspekce či žalovaného. Zjevně se však má jednat o nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů, nikoli pro nesrozumitelnost. Nejvyšší správní soud na tomto místě odkazuje na svůj rozsudek ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 – 75, publikovaný pod č. 133/2004 Sb. NSS, v němž se zabýval oběma důvody nepřezkoumatelnosti a ve vztahu k prvně uvedenému judikoval, že *„nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatcích odůvodnění soudního rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody. Za takové vady lze považovat případy, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, anebo případy, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy byly v řízení provedeny.“* Přiměřeně lze přitom závěry tohoto rozhodnutí aplikovat i na náležitosti rozhodnutí správních orgánů.

Z rozhodnutí inspekce je podle zjištění zdejšího soudu jednoznačně patrné, v jaké výši byla stěžovateli uložena pokuta a z jakého důvodu (str. 4 rozhodnutí inspekce). Pro nesplnění ohlašovací povinnosti to byla pokuta ve výši 17 % sankčního rozmezí zákona, jelikož pro některé druhy odpadů evidenci stěžovatel vedl, pro nezabezpečení odpadů před nežádoucím znehodnocením, odcizením nebo únikem ohrožujícím životní prostředí pak na úrovni 30 % sankčního rozmezí, neboť k tomuto porušení docházelo průběžně po celou dobu platnosti zákona č. 125/1997 Sb., dále vzhledem k množství odpadu a k faktu, že odpady byly ukládány na břehu Lučního potoka. Pro zbylá tři porušení citovaného právního předpisu pak byly uloženy sankce na úrovni stanovené spodní meze, přičemž bylo přihlédnuto především ke skutečnostem, že stěžovateli byl vydán souhlas k nakládání s některými nebezpečnými odpady a že rozsah pokutované činnosti nebyl velký. Z rozhodnutí žalovaného je pak patrné, že výrok rozhodnutí inspekce byl změněn jen z toho důvodu, že nová právní úprava neobsahuje skutkové podstaty v takové šíři, jako tomu bylo v případě zákona zrušeného. V závěru svého rozhodnutí žalovaný výslovně zdůraznil, že na rozhodnutí mimo výše uvedeného neshledal žádné věcné ani procesní pochybení. Proto ani nebylo nutné, aby se blíže vyjadřoval k výši uložené pokuty. Za těchto okolností má zdejší soud za to, že rozhodnutí správních orgánů co do výše sankce v žádném případě netrpí vadou nepřezkoumatelnosti.

S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že stěžovatelem uplatněné kasační námitky nejsou ve vztahu k napadenému rozsudku městského soudu důvodnými. Protože v řízení nebyly shledány ani jiné nedostatky, ke kterým Nejvyšší správní soud dle § 109 odst. 3 s. ř. s. přihlíží z úřední povinnosti, kasační stížnost byla v souladu s § 110 odst. 1, věta poslední, s. ř. s. zamítnuta.

Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona (§ 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovanému, jak vyplývá z obsahu spisu, náklady v tomto řízení nevznikly. Proto soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 11. září 2008

Mgr. Daniela Zemanová
předsedkyně senátu