



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové, a soudců JUDr. Jakuba Camrdu a Mgr. Ondřeje Mrákoty v právní věci žalobce: **GEMEC – UNION a. s.**, se sídlem Jívka 187, právně zastoupeného JUDr. Pavlou Promnou, advokátkou se sídlem Hlavní třída 442/65, Havířov, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 11. 2010, č. j. 1527/580/10, 93302/ENV, sp. zn. 000376/A-10, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 9. 2014, č. j. 9 A 243/2010 - 58,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

Rozhodnutím České inspekce životního prostředí ze dne 29. 6. 2010, č. j. ČIŽP/49/IPP/SR01/0915332.004/10/VPL, byla žalobci uložena pokuta ve výši 1 000 000 Kč za porušení § 16 odst. 2 zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezení znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o integrované prevenci“). Žalobce (dále jen „stěžovatel“) provozoval zařízení: „Výrobní zařízení na odvalu Dolu Jana Švermy“ v katastrálním území Mariánské hory, parc. č. 736/2241 a 736/130 v období od 31. 10. 2007 do 18. 11. 2009 bez platného integrovaného

povolení. Žalovaný shora uvedeným rozhodnutím zamítl odvolání stěžovatele a rozhodnutí o uložení pokuty potvrdil; dospěl k závěru, že stěžovatel porušil povinnost uloženou zákonem a uložení pokuty je důvodné.

Stěžovatel brojil proti rozhodnutí žalovaného žalobou, kterou Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) zamítl kasační stížností napadeným rozsudkem. Soud dovodil, že stěžovatel v předmětném zařízení nakládal ve značném rozsahu s nebezpečnými odpady, a to tak, že tyto odpady zde materiálově využíval k výrobě stavebních hmot. Vzhledem ke skutečnosti, že předmětné zařízení je zařízením na využívání nebezpečného odpadu o kapacitě větší než 10 t denně, jedná se o zařízení uvedené v bodě 5 (Nakládání s odpady), odstavci 5.1. přílohy č. 1 zákona o integrované prevenci, k jehož provozu zákon vyžaduje platné integrované povolení. V důsledku nesplnění zákonné povinnosti, tj. provozováním předmětného zařízení bez platného integrovaného povolení, byl stěžovatel právem sankcionován.

II. Obsah kasační stížnosti

Proti rozsudku městského soudu podal stěžovatel dne 11. 12. 2014 kasační stížnost, a to z důvodu dle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, (dále jen „s. ř. s.“), tedy z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Současně stěžovatel požádal o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, tuto žádost však podáním ze dne 15. 1. 2015 vzal zpět, proto o ní Nejvyšší správní soud nerozhodoval.

Stěžovatel v kasační stížnosti opakuje svou žalobní námitku stran nedostatků odůvodnění výše pokuty v rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Podle ustanovení § 38 odst. 2 zákona o integrované prevenci se při určení výměry pokuty právnické osobě přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání, ke vzniklým nebo hrozícím škodlivým následkům v oblasti životního prostředí nebo v oblasti zdraví člověka a době trvání protiprávního stavu. Zákonodárce dle stěžovatele zcela jasně a výslovně stanovil, co tuto závažnost vymezuje a k čemu musí správní orgán přihlédnout vždy. K tomu stěžovatel odkazuje na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2009, č. j. 6 As 34/2008 - 54, či ze dne 17. 3. 2010, č. j. 2 As 47/2009 - 92. Jde konkrétně o 1) způsob spáchání správního deliktu; 2) jeho následky; a 3) okolnosti, za nichž byl spáchán. Uvedená konstrukce normy upravující způsob stanovení konkrétní výše pokuty právnickým osobám za správní delikty je přitom v českém právním řádu zcela běžná. Při posuzování konkrétní závažnosti správního deliktu však není hlavním kritériem skutková podstata deliktu, nýbrž především intenzita skutkových okolností, s jakou došlo k porušení právem chráněných hodnot a zájmů v konkrétním případě. Ze zákona tedy dle stěžovatele vyplývá, že způsob stanovení výše sankce (pokuty), je výsledkem správního uvážení, a to z hlediska zákonem stanovených rozhodných kritérií, přičemž uvážení musí být soudem přezkoumatelné ve smyslu ustanovení § 75 a § 78 s. ř. s. Stěžovatel s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu doplňuje, že je-li rozhodnutí vydáno na základě zákonem dovoleného diskrečního práva správního orgánu, je povinností tohoto orgánu opatřit si za tím účelem potřebné důkazní prostředky, provést jimi důkazy, vyvodit z těchto důkazů skutková i právní zjištění a poté správním uvážením dospět k rozhodnutí.

pokračování

Z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu musí být tedy seznatelné, jaké konkrétní úvahy jej vedly k uložení sankce v té či oné výši. Výše pokuty musí rovněž vyhovovat podmínce přiměřenosti, kdy tato podmínka není dle názoru stěžovatele rovněž splněna. Správní orgán I. stupně v odůvodnění výše pokuty pouze konstatuje, že k zákonným hlediskům uvedeným v § 38 odst. 2 zákona o integrované prevenci přihlédl a že je vzal v úvahu. Chybí přdestření důkazních prostředků a jimi provedených důkazů, vyvození skutkových i právních zjištění z těchto důkazů a popis správního uvážení, kterým správní orgán I. stupně dospěl k rozhodnutí. Co se týče vzniklých nebo hrozících škodlivých následků v oblasti životního prostředí nebo v oblasti zdraví člověka, správní orgán dokonce konstatuje, že za celý čas provozu předmětného zařízení nedošlo nikdy k poškození ani potenciálnímu ohrožení životního prostředí, k ovlivnění emisí či jiného znečištění. Tato skutečnost je dle názoru stěžovatele natolik podstatná, že měla být kvalifikována jako polehčující okolnost tohoto případu a měla mít výrazný vliv na udělení pokuty a stanovení její výše. K tomu stěžovatel uvádí, že správní orgán může nad rámec kritérií uvedených v zákoně přihlídnout i k jiným okolnostem, pokud jsou svojí povahou podstatné pro posouzení závažnosti správního deliktu, a které by s ohledem na skutkové okolnosti konkrétního případu mohly být kvalifikovány jako polehčující či přitěžující. Takovýto postup odpovídá obecné trestněprávní zásadě individualizace trestu, resp. trestní sankce, jejímž smyslem je, aby co nejvíce odpovídala okolnostem případu. Výrobky uvedené ve skupině 11 a 12 nařízení vlády č. 163/2002 Sb., kterým se stanoví technické požadavky na vybrané stavební výrobky, ve znění účinném k 1. 9. 2005 mají v názvu „Popílký a směsi s popílkem...“, a v návazných „Technických návodech pro činnost autorizovaných osob“ popisují vlastnosti vstupních surovin, připouštějí i použití vstupních materiálů s některými nebezpečnými vlastnostmi podle zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpadech“). Pojem odpad v nich není používán. Vstupem odpadu do výroby tedy dochází k náhradě surovin odpady se stejnými vlastnostmi. Ustanovení § 3 odst. 6 zákona o odpadech uvádí, kdy odpad přestává být odpadem. Výroba stavebních hmot tyto podmínky splňuje a umožňuje zařazení zařízení podle § 14 odst. 2 zákona o odpadech.

Stěžovatel se domnívá, že městský soud neprávne posoudil právní otázku výkladu ustanovení § 38 odst. 2 zákona o integrované prevenci, jakož i výkladu ustanovení § 14 odst. 2 zákona o odpadech, a navrhuje, aby Nejvyšší právní soud rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného a replika stěžovatele

Žalovaný předložil své stanovisko ke kasační stížnosti ve vyjádření ze dne 30. 1. 2015; má především za to, že námitky v kasační stížnosti neobsahují žádnou věcně podloženou argumentaci, stěžovatel absenci konkrétních důvodů nahrazuje toliko odkazy, resp. citacemi soudní judikatury. K namítanému nedostatečnému odůvodnění výše stanovené pokuty žalobce uvedl, že bylo postupováno zcela v souladu s ustanovením § 38 odst. 2 zákona o integrované prevenci, když bylo přihlídnuto již v prvoinstančním rozhodnutí (obsáhla a podrobná pasáž na str. 10 – 12) jednotlivě i ve vzájemných souvislostech k závažnosti správního deliktu, ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům, k okolnostem, za nichž byl spáchán, a k době trvání protiprávního stavu, a to

přezkoumatelným způsobem. Žalovaný se pak s námitkou stěžovatele stran způsobu stanovení výše pokuty vypořádal v odůvodnění rozhodnutí na str. 13, přičemž nemohl přehlédnout vypořádání všech předchozích odvolacích námitek, potvrzující důvodnost zjištěného protiprávního stavu a naplnění skutkové podstaty vytýkaného správního deliktu. K další námitce stěžovatele ve vztahu k § 34 písm. b) zákona o integrované prevenci žalovaný uvádí, že správní orgán I. stupně má oprávnění dle tohoto ustanovení vést zcela jiné správní řízení, jehož účelem není uložení sankce, nýbrž zastavení provozu zařízení bezprostředně poškozujícího životní prostředí nebo při riziku možného vzniku takového závažného stavu. Okolnost, že v posuzovaném případě takový stav při provozování zařízení nebyl identifikován, neznamená, že je provozování zařízení bez integrovaného povolení bezvýznamným deliktem s nízkou závažností. Pokud jde o opakující se námitky stěžovatele, podle nichž provozoval zařízení v režimu § 14 odst. 2 zákona o odpadech, pak žalovaný odkazuje na odůvodnění svého rozhodnutí a rozsudek městského soudu. Žalovaný se tak plně ztotožňuje se závěry městského soudu, a navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost stěžovatele pro nedůvodnost zamítl.

Dne 25. 2. 2014 zaslal stěžovatel zdejšímu soudu repliku k vyjádření žalovaného. Trvá na svém stanovisku, že udělená pokuta je pro něj nepřiměřeně vysoká. Pokud žalovaný uvádí, že absenci konkrétních důvodů nahrazuje citacemi ze soudní judikatury, pak stěžovatel tvrdí, že takové posouzení kasační stížnosti je nesprávné, když sám žalovaný v mnoha pasážích svého vyjádření odkazuje jednak na prvoinstanční rozhodnutí, což doplňuje zcela obecnými a blíže neurčenými tvrzeními. Stěžovatel dále poukazuje na to, že při ukládání pokuty nebyl zcela respektován § 38 odst. 2 zákona o integrovaném povolení, když při určení výměry pokuty nebyl dostatečně zohledněn ten fakt, že stěžovatel po vstoupení v platnost zákona o integrovaném povolení konzultoval s příslušným odborem Krajského úřadu Moravskoslezského kraje povinnost zpracování IPPC pro zařízení „Šverma“ schválené a kolaudované dle § 14 odst. 2 zákona o odpadech. Dle stěžovatele tento postup jednoznačně poukazuje na jeho snahu současně se změnou legislativy udržet svá provozovaná zařízení v souladu s požadavky legislativy. Po těchto konzultacích stěžovatel dospěl k závěru ve výkladu zákona, že nemusí zpracovávat IPPC a rozhodně nebyl veden snahou vyhnout se této povinnosti, natož pak dosáhnout v tržním prostředí jakéhokoli zvýhodnění. Závěrem stěžovatel opakuje, že při určení výměry pokuty nebyl dostatečně zohledněn ten fakt, že činností žalobce nikdy nedošlo k jakémukoli poškození či ohrožení životního prostředí.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas a je přípustná. Přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

V projednávané věci není sporu o stavu skutkovém. Stěžovatel nezpochybňuje, že v období od 31. 10. 2007 do 18. 11. 2009 provozoval výrobní zařízení na základě

pokračování

kolaudačního rozhodnutí Městského úřadu Moravská Ostrava a Přívoz ze dne 17. 12. 2003, č. 939/2003, zn. OVY/R 801/03/Ga/Vá, o povolení užívání stavby „Rekultivace území bývalého odvalu Dolu Jan Šverma v Ostravě - Zařízení na výrobu stavebních hmot“. Sporným však činí skutečnost, že se jedná o zařízení vyžadující integrované povolení; dle jeho názoru je zařízení provozováno podle § 14 odst. 2 zákona o odpadech a integrované povolení nevyžaduje.

Ze správního spisu vyplynulo, že zařízení provozované stěžovatelem sestává z vlastní technologické linky a manipulační plochy, včetně jímky povrchových vod. Kontrolou správního orgánu I. stupně bylo zjištěno, že do zařízení byly přijímány po 30. 10. 2007 dva druhy nebezpečných odpadů (dále též „N odpad“) kat. č. 100207* - Pevné odpady z čištění plynů obsahující nebezpečné látky, a kat. č. 100213* - Kaly a filtrační koláče z čištění plynu obsahující nebezpečné látky. Na vstupu do zařízení byla překračována úroveň více než 10 t odpadů denně. Účelem provozování zařízení bylo využívání uvedených odpadů, což vyplynulo z předložených dokladů (hlášení o produkci a nakládání s odpady za roky 2007 - 2009, průběžná evidence odpadů za roky 2007 - 2009, evidenční listy pro přepravu nebezpečných odpadů po území ČR), pro výrobu stavebních hmot. Dle doložené technické dokumentace je projektovaná kapacita předmětného zařízení 60 t výrobku za hodinu. Z předložených podkladů dále vyplynulo, že v roce 2007 bylo při výrobě stavebních hmot v předmětném zařízení využito celkem 17885,3 tun N odpadů, tj. průměrně 49 t/den za kalendářní rok z celkových 26127,1 tun všech využitých odpadů, v roce 2008 celkem 20897,2 tun N odpadů, průměrně 57 t/den za kalendářní rok z celkových 29223,6 tun všech využitých odpadů. V roce 2009 celkem 7273,8 tun N odpadů, tj. průměrně 20 t/den za kalendářní rok z celkových 11644,9 tun všech využitých odpadů. Správní orgán I. stupně na základě těchto zjištění konstatoval, že výše uvedené množství N odpadů představuje několikanásobné překročení prahové hodnoty denní kapacity, která je uvedena v odst. 5. 1. přílohy č. 1 zákona o integrované prevenci.

Zásadní pro posouzení věci je otázka, zda předmětné zařízení nakládá s odpady ve smyslu zákona o integrované prevenci, a spadá do kategorie 5. 1 přílohy č. 1 zákona o integrované prevenci, v důsledku čehož je provozovatel zařízení povinen požádat o vydání integrovaného povolení ve smyslu § 2 písm. g) zákona o integrované prevenci.

Soud předesílá, že otázka, zda určitá činnost podléhá nebo naopak nepodléhá integrovanému povolení, je otázkou právní, založenou především na výkladu zákona o integrované prevenci. K jejímu posouzení je povolán správní orgán specializovaný v oblasti integrované prevence a žalovaný coby ústřední orgán státní správy, zajišťující odbornou podporu výkonu státní správy v této oblasti (viz § 5 zákona o integrované prevenci a § 19 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky). Na tom nic nemění ani možnost správního orgánu vyžádat si jako podklad pro posouzení konkrétní činnosti odborné vyjádření či znalecký posudek. Zákonnost úvah žalovaného podléhá soudnímu přezkumu.

Jak plyne z důvodové zprávy k návrhu zákona o integrované prevenci (viz sněmovní tisk č. 63/0, Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR, volební období 2002 – 2006, digitální depozitář, www.psp.cz), zákonná úprava integrovaného povolení vychází z implementace směrnice 96/61/ES. Podle jejího článku 1 je účelem směrnice 96/61/ES docílit integrované prevence a omezování znečištění uplatněním opatření, která mají

vyloučit, anebo snížit emise z činností uvedených v její příloze I do ovzduší, vody a půdy v zájmu dosažení vysoké úrovně ochrany životního prostředí (viz rozsudek Soudního dvora EU ze dne 22. 1. 2009 *Association nationale pour la protection des eaux et rivières a OABA*, C-473/07, bod 25, nebo rozsudek Soudního dvora EU ze dne 15. 12. 2011, *Niels Moller proti Haderslev Kommune*, C-585/10, body 29 a 30). Obdobným způsobem je vymezen i účel zákona o integrované prevenci. Ten v § 1 v rozhodné době stanovil, že jeho účelem je v souladu s právem Evropských společenství dosáhnout vysoké úrovně ochrany životního prostředí jako celku uplatněním integrované prevence a omezování znečištění vznikajícího činnostmi uvedenými v příloze č. 1 k tomuto zákonu.

Žalovaný, resp. správní orgán prvního stupně, zařadil stěžovatelem provozované zařízení pod bod 5 přílohy č. 1, tedy do kategorie nakládání s odpady, konkrétně pod bod 5. 1, do kterého náleží odstraňování nebo využívání nebezpečných odpadů při kapacitě větší než 10 t za den a zahrnující nejméně jednu z činností, vyjmenovaných pod písm. a) až k). Z protokolu o kontrole správního orgánu I. stupně vyplývá, že s odpadem, zahrnujícím úletové popílky, slévarenské písky a plniva (kaly) bylo nakládáno prostřednictvím fyzikálně-chemické úpravy.

Stěžovatel svůj odlišný výklad oproti městskému soudu opírá o skutečnost, že jím provozované zařízení není podle § 14 odst. 2 zákona o odpadech určeno k nakládání s odpady, ale k výrobě stavebních hmot. K provozu předmětného zařízení tedy nelze požadovat integrované povolení dle zákona o integrované prevenci. Takový výklad je však značně zjednodušený a nesprávný. Aplikace a interpretace práva není toliko formální proces, nýbrž v sobě zahrnuje hodnotící postupy v souvislosti se společenským řádem, především v souvislosti se systémem právem chráněných hodnot. V daném případě je takovou chráněnou hodnotou životní prostředí. Stěžovatel svůj výklad opírá pouze o znění přílohy č. 1 a účelově dovozuje, že pokud využívá látkové vlastnosti odpadů k jiným účelům, tj. k výrobě stavebních hmot, a tedy k materiálovému využití odpadů, nenakládá s odpady ve smyslu zákona o odpadech a nepodléhá tak ani povinnosti získat integrované povolení. Stěžovatel přitom zcela přehlíží znění § 4 písm. l) zákona o odpadech, ve znění účinném do 30. 6. 2010, pro jehož účely se využíváním odpadů rozumí činnosti uvedené v příloze č. 3 k tomuto zákonu. Přestože § 4 písm. m) zákona o odpadech definuje materiálové využití odpadů (náhrada prvotních surovin látkami získanými z odpadů, které lze považovat za druhotné suroviny, nebo využití látkových vlastností odpadů k původnímu účelu nebo k jiným účelům, s výjimkou bezprostředního získání energie) bez odkazu na přílohu č. 3 k zákonu, jsou v ní uvedeny takové způsoby využívání odpadů, které nepochybně jsou materiálním využitím odpadů ve smyslu § 4 písm. m) zákona o odpadech.

Nejvyšší správní soud se na základě výše uvedeného ztotožnil s výkladem městského soudu, který považuje za správný a logický. *Materiálové využití* odpadů je nutno podřadit pod pojem *využívání* odpadů, neboť se jedná o jeden ze způsobů využívání odpadů. Takový výklad má logické i systematické opodstatnění a odpovídá smyslu zákonné úpravy. Při posouzení důvodnosti námitky, že stěžovatel nebyl povinen žádat o vydání integrovaného povolení, neboť nenakládal s odpadem ve smyslu § 14 odst. 2 zákona o odpadech, vycházel soud z § 2 písm. a), § 16 a bodu 5. 1. přílohy 1 zákona o integrované prevenci, ze kterých jednoznačně vyplývá, že pokud provozovatel odstraňuje nebo využívá

pokračování

nebezpečné odpady při kapacitě větší než 10 t za den, smí jej provozovat pouze s integrovaným povolením. Městský soud postupoval správně, pokud dospěl k závěru, že stěžovatel předmětné zařízení provozoval bez platného integrovaného povolení, čímž se dopustil správního deliktu, za který byl správními orgány právem sankcionován. V této souvislosti neobstojí ani obrana stěžovatele poukazem na nařízení vlády č. 163/2002, kterým se stanoví technické požadavky na vybrané stavební výrobky. Zákon o integrované prevenci chrání životní prostředí jako celek uplatněním integrované prevence a omezováním znečištění vznikající činnostmi uvedenými v příloze č. 1 k tomuto zákonu ve smyslu § 1 odst. 1 zákona o integrované prevenci. Zákon o integrované prevenci tak konkrétně stanoví povinnosti provozovatele zařízení pro odstraňování nebo využívání nebezpečných odpadů a ukládá takovému provozovateli povinnost provozovat je pouze s platným integrovaným povolením.

Zároveň nelze souhlasit s námitkou stěžovatele, že zájem chráněný zákonem o integrované prevenci nebyl nijak ohrožen. Provozní podmínky zařízení mají být stanovovány tak, aby nedocházelo k přenosu znečištění mezi jednotlivými složkami životního prostředí. Při stanovování podmínek provozu zařízení je uplatňován princip integrované prevence, který zabráňuje znečišťování již před jeho vznikem, vhodnou volbou výrobních postupů, které jsou hodnoceny na základě nejlepších dostupných technik. Tento hlavní princip byl dle žalovaného zcela potlačen. V rámci integrované prevence tedy již měla být stěžovatelem přijata taková opatření, která by vedla ke snížení vlivu zařízení na životní prostředí, a to již v rámci vlastní realizace záměru provozovat zřízení s kapacitou více jak 10 tun za den.

V tomto ohledu Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou ani argumentaci stěžovatele, dovolává-li se tento skutečností zapsaných v kolaudačním rozhodnutí. Jakkoli stěžovateli bylo povoleno užívání stavby „Rekultivace území bývalého odvalu Dolu Jan Šverma v Ostravě - Zařízení na výrobu stavebních hmot“, a to bez omezení nebo specifikace vstupních surovin, nelze bez dalšího předjímat, že jsou splněny zákonné podmínky pro takovou činnost předpokládané zvláštním zákonem (zde zákonem o odpadech). Kolaudační rozhodnutí je sice jedním z předpokladů pro možnost užívání zařízení, nicméně z něj nevyplývá, jaké vstupní suroviny mají být na zařízení využívány a jaké typy stavebních výrobků budou v zařízení vznikat; nebyl tudíž dán relevantní důvod k aplikaci § 14 odst. 2 zákona o odpadech. Pokud tedy stěžovatel provozoval zařízení pro odstraňování nebo využívání nebezpečných odpadů s kapacitou více jak 10 tun za den bez platného integrovaného povolení, spáchal tím správní delikt podle § 37 odst. 2 zákona o integrované prevenci a pokuta za porušení ustanovení § 16 odst. 2 zákona o integrované prevenci mu byla uložena zcela v souladu se zákonem, když správní orgán I. stupně i žalovaný řádně kritéria pro uložení pokuty zhodnotili. Ani námitka stěžovatele, že správní orgán nerozvedl úvahy, kterými se řídil při ukládání pokuty, není proto důvodná.

Dle § 38 odst. 2 zákona o integrované prevenci se při určení výměry pokuty právnické osobě se přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání, ke vzniklým nebo hrozícím škodlivým následkům v oblasti životního prostředí nebo v oblasti zdraví člověka a době trvání protiprávního stavu.

Z odůvodnění rozsudku je zřejmé, že se městský soud žalobní námitkou nedostatečného odůvodnění výše pokuty zabýval. Dospěl k závěru, že v odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně je vyloženo, k jakým hlediskům bylo přihlédnuto při stanovení výše pokuty a jaké skutečnosti byly v rámci toho považovány za relevantní. Městský soud uzavřel, že považuje odůvodnění výše pokuty dostatečným. Pokud jde o stížní námitky vztahující se k výši uložené pokuty, Nejvyšší správní soud konstatuje, že správní orgán prvního stupně odůvodnil své rozhodnutí dostatečně, neboť je z něj patrné, jaké konkrétní okolnosti ovlivnily výši uložené pokuty, jakým způsobem se správní orgán vypořádal se stanovením dané částky i o jaká kritéria svoji správní úvahu opřel. Zdejší soud se proto ztotožnil s odpovídajícími závěry městského soudu a námitku stěžovatele neshledal důvodnou. Způsob stanovení výše sankce (pokuty) je výsledkem správního uvážení a správní orgán je povinen přihlédnout k zákonem stanoveným kritériím. Jak již konstatoval Vrchní soud v Praze ve svém rozhodnutí ze dne 26. 3. 1999, sp. zn. 7 A 52/96, z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu musí být seznatelné, jakými úvahami byl správní orgán veden při uložení sankce v té či oné výši. Ve výše citovaném odůvodnění se správní orgán I. stupně vypořádal se zákonným kritériem závažnosti ohrožení životního prostředí, vyjmenoval jednotlivé skutečnosti, z jejichž existence vyvodil závěr o samotné závažnosti ohrožení životního prostředí; rovněž uvedl důvody, pro které nelze od uložení pokuty upustit., a to především proto, že i po projednání správního deliktu bylo zjištěno, že stěžovatel nezajistil odstranění následků porušení povinnosti a nepřijal opatření zamezující dalšímu trvání nebo obnově protiprávního stavu. Správnímu orgánu lze přisvědčit v tom, že k naplnění skutkové podstaty deliktu ohrožujícího životní prostředí dojde vždy, když nejsou ze strany subjektu nakládajícího s odpady dodržovány předpisy týkající se integrované prevence, 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. Z hodnocení materiální stránky (závažnosti ohrožení životního prostředí) je však patrné, jakými úvahami byl správní orgán veden při stanovení konkrétního stupně nebezpečnosti, v posuzovaném případě závažnosti ohrožení životního prostředí. V návaznosti na závěr o závažnosti ohrožení životního prostředí správní orgán uložil sankci v odpovídající výši. V posuzovaném případě správní orgán důsledně a konkrétně posoudil jednotlivá hlediska určující výměru pokuty ve smyslu § 38 odst. 2 zákona o integrované prevenci ve spojení s § 37 odst. 4 citovaného zákona a uložená pokuta při maximální možné výši až 7 mil. Kč se s ohledem na všechny okolnosti věci jeví jako zcela přiměřená.

Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že městský soud nepochybil, shledal-li rozhodnutí žalovaného a správního orgánu I. stupně v souladu se zákonem; své rozhodnutí přitom soud náležitě odůvodnil.

Nejvyšší správní soud konstatuje, že pokud stěžovatel předložil dodatečně ke kasační stížnosti k prokázání tvrzených skutečností znalecký posudek, aniž by takový důkaz uplatnil v řízení před krajským soudem, jedná se o skutečnost, k níž Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 4 s. ř. s. nemůže přihlížet. Uvedené ustanovení upravuje koncentraci řízení před Nejvyšším správním soudem. Podstata zásady koncentrace spočívá v tom, že účastník řízení nemůže svá tvrzení a důkazy uplatňovat po celou dobu řízení, ale musí tak učinit do určitého okamžiku zákonem přesně stanoveného. K pozdějším tvrzením

pokračování

a skutečností soud již nepřihlíží, neboť je stěžovatel uplatnil až poté, kdy bylo vydáno napadené soudní rozhodnutí; krajský soud přitom skutečnosti nyní stěžovatelem uplatněné neposuzoval. Z důvodů výše uvedených Nejvyšší správní soud neshledal ani důvod pro nařízení jednání za účelem dokazování (§ 109 odst. 1 s. ř. s.).

Na základě výše uvedeného Nejvyšší správní soud neshledal námitky stěžovatele důvodné, a proto kasační stížnost podle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ust. § 60 odst. 1 s. ř. s. Stěžovatel nebyl ve věci úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení; žalovaný, který měl ve věci úspěch, žádné náklady, které by mu vznikly nad rámec běžné činnosti, nevynaložil, proto mu soud náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznal.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 16. dubna 2015

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu