



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Lenky Matyášové a Mgr. Ondřeje Mrákoty v právní věci žalobce: **GEMEC - UNION a.s.**, se sídlem Jívka 187, zastoupený JUDr. Pavlou Promnou, advokátkou se sídlem Hlavní třída 65, Havířov, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 65, Praha 10, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 9. 2014, č. j. 9 A 242/2010 - 57,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

Rozhodnutím České inspekce životního prostředí ze dne 21. 6. 2010, č. j. ČIŽP/49/IPP/SR01/0915334.004/10/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 omezování 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“) podle tohoto rozhodnutí provozoval „Výrobní zařízení Bohumín“ v katastrálním území Nový Bohumín, parc. č. 2500/4, v areálu skládky ŽDB GROUP a.s., Bohumín, Bezručova 300, a to v období od 31. 10. 2007 do 18. 11. 2009, bez platného integrovaného povolení. Žalovaný rozhodnutím

ze dne 1. 11. 2010, sp. zn. 000376/A-10, č. j. 1526/580/10, 93300/ENV, zamítl odvolání stěžovatele a rozhodnutí o uložení pokuty potvrdil; dospěl přitom k závěru, že stěžovatel porušil povinnost uloženou zákonem a uložení pokuty je důvodné.

Stěžovatel brojil proti rozhodnutí žalovaného žalobou, kterou Městský soud v Praze zamítl kasační stížností napadeným rozsudkem. Městský 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 1 zákona o integrované prevenci, v relevantním znění, 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) 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 doručeným zdejšímu soudu dne 15. 1. 2015 vzal zpět, proto o ní Nejvyšší správní soud nerozhodoval.

Stěžovatel v kasační stížnosti opakuje svou žalobní námitku ohledně nedostatků odůvodnění výše pokuty v rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Podle § 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 k 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, oba dostupné na www.nssoud.cz. 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 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.

pokračování

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. 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 ani tato podmínka není dle názoru stěžovatele 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 předestření 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 týká vzniklých nebo hrozících škodlivých následků v oblasti životního prostředí nebo v oblasti zdraví člověka, správní orgán dokonce konstatuje, že ve správním řízení nebylo prokázáno, že dalším provozem zařízení nebo jeho části nastalo nebo by hrozilo závažné poškození životního prostředí nebo značné materiální škody; z toho stěžovatel dovozuje, že po celý čas provozu předmětného zařízení nedošlo nikdy k poškození ani k 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 svou povahou podstatné pro posouzení závažnosti správního deliktu a pokud by mohly být kvalifikovány jako polehčující či přitěžující. Takový postup odpovídá obecné trestněprávní zásadě individualizace trestu, resp. trestní sankce, jejímž smyslem je, aby sankce co nejvíce odpovídala okolnostem případu.

Výrobky uvedené ve skupině 11 a 14 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...“ nebo „Granulát“ 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 dalších 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 tak domnívá, že městský soud nesprávně posoudil právní otázku výkladu § 38 odst. 2 zákona o integrované prevenci, jakož i výkladu § 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

Žalovaný předložil své stanovisko ke kasační stížnosti ve vyjádření ze dne 16. 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 judikatury.

K namítanému nedostatečnému odůvodnění výše stanovené pokuty žalovaný uvedl, že bylo postupováno zcela v souladu s § 38 odst. 2 zákona o integrované prevenci, když bylo přihlédnuto již v rozhodnutí prvního stupně (obsáhlá a podrobná pasáž na str. 11 – 14) 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 ohledně 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, v relevantním znění, 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.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud dále přistoupil k posouzení kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, 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.

Při posouzení věci přitom Nejvyšší správní soud vyšel, argumentačně i formulačně, ze svého rozsudku ze dne 16. 4. 2015, č. j. 5 As 201/2014 – 65, v jehož rámci posuzoval skutkově a právně obdobnou věc týkající se týchž účastníků.

pokračování

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 kolaudačního rozhodnutí Městského úřadu Bohumín ze dne 1. 9. 2004, č. j. Výst.1386/2004/Wa, o povolení užívání stavby „Zařízení na výrobu stavebních hmot“ na pozemku parc. č. 2500/4 v katastrálním území Nový Bohumín. Spornou 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 se sestává z vlastní technologické linky a manipulační plochy, včetně jímky povrchových vod. Kontrolou správního orgánu I. stupně bylo zjištěno, že do zařízení bylo přijímáno po 31. 10. 2007 pět druhů nebezpečných odpadů (dále též „N odpad“), a to kat. č. 100207* - Pevné odpady z čištění plynů obsahující nebezpečné látky, kat. č. 100213* - Kaly a filtrační koláče z čištění plynu obsahující nebezpečné látky, kat. č. 100907* - Licí formy a jádra použita k odlévání obsahující nebezpečné látky, kat. č. 190205* - Kaly z fyzikálně-chemického zpracování obsahující nebezpečné látky a kat. č. 190813* - Kaly z jiných způsobů čištění průmyslových odpadních vod 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 výrobků za hodinu. Z předložených podkladů dále vyplynulo, že v roce 2007 bylo při výrobě stavebních hmot v předmětném zařízení využito celkem 20173,17 tun N odpadů (tj. průměrně 55 t/den) z celkových 63308,37 tun všech využitých odpadů, v roce 2008 celkem 11905,09 tun N odpadů (průměrně 33 t/den) z celkových 48025,03 tun všech využitých odpadů a v roce 2009 celkem 6841,86 tun N odpadů (tj. průměrně 19 t/den) z celkových 21602,91 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 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 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 primárně 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 repozitář, www.psp.cz), zákonná úprava integrovaného povolení vychází z implementace směrnice Rady 96/61/ES o integrované prevenci a omezování znečištění [dále jen směrnice „96/61/ES“, která byla s účinností od 18. 2. 2008 nahrazena směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2008/1/ES o integrované prevenci a omezování znečištění (kodifikované znění) (dále jen „směrnice 2008/1/ES“), jež byla potom s účinností od 7. 1. 2014 nahrazena směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2010/75/EU o průmyslových emisích (integrované prevenci a omezování znečištění) (přepřacované znění)]. Podle čl. 1 směrnice 96/61/ES, resp. směrnice 2008/1/ES je jejím účelem 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 ze dne 22. 1. 2009 *Association nationale pour la protection des eaux et rivières a OABA*, C-473/07, EU:C:2009:30, bod 25, nebo rozsudek Soudního dvora ze dne 15. 12. 2011, *Niels Møller*, C-585/10, EU:C:2011:847, 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 1 k tomuto zákonu.

Žalovaný, resp. správní orgán prvního stupně, zařadil stěžovatelem provozované zařízení pod bod 5 přílohy 1, tedy do kategorie nakládání s odpady, konkrétně pod bod 5.1., do kterého náleželo, dle jeho rozhodného znění, zařízení na odstraňování nebo využívání nebezpečného odpadu a zařízení k nakládání s odpadními oleji, vždy o kapacitě větší než 10 t denně. Z protokolu o kontrole provedené správním orgánem I. stupně vyplývá, že s odpadem (včetně nebezpečného odpadu) bylo nakládáno prostřednictvím fyzikálně-chemické úpravy.

Stěžovatel svůj odlišný výklad oproti městskému soudu opírá o skutečnost, že jím provozované zařízení je zařízením podle § 14 odst. 2 zákona o odpadech, neboť není 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 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, v rozhodném znění, pro jehož účely se využíváním odpadů rozumí činnosti uvedené v příloze 3 k tomuto zákonu. Přestože § 4 písm. m) zákona o odpadech, v rozhodném znění, definoval 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 3 k zákonu, jsou v ní uvedeny

pokračování

takové způsoby využívání odpadů, které nepochybně jsou materiálovým 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 provozoval zařízení, které není určeno k nakládání s odpady (§ 14 odst. 2 zákona o odpadech), vycházel soud z § 2 písm. a), § 16 a bodu 5.1. přílohy 1 zákona o integrované prevenci, v relevantním znění, ze kterých jednoznačně vyplývá, že pokud provozovatel odstraňuje nebo využívá nebezpečné odpady o kapacitě větší než 10 t za den, smí příslušné zařízení 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 Sb., kterým se stanoví technické požadavky na vybrané stavební výrobky. Zákon o integrované prevenci chrání životní prostředí jako celek ve smyslu § 1 odst. 1 zákona o integrované prevenci, a to uplatněním integrované prevence a omezováním znečištění vznikajícího činnostmi uvedenými v příloze 1 k tomuto zákonu. 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 stanoveny tak, aby nedocházelo k přenosu znečištění mezi jednotlivými složkami životního prostředí. Při stanovení podmínek provozu zařízení je uplatňován princip integrované prevence, který zabraňuje 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 skutečností zapsaných v kolaudačním rozhodnutí. Jakkoli stěžovateli bylo povoleno užívání stavby „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. Kolaudační rozhodnutí je sice jedním z předpokladů pro možnost užívání zařízení, nicméně z něj nevyplývá, jaké vstupní suroviny mají být v zařízení využívány a jaké typy stavebních výrobků budou v zařízení vznikat; nebyl tudíž dán relevantní důvod k aplikaci § 14 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,

v relevantním znění, a pokuta za porušení ustanovení § 16 odst. 2 zákona o integrované prevenci mu byla uložena zcela v souladu se zákonem.

Správní orgán I. stupně i žalovaný navíc řádně zhodnotili rovněž kritéria pro uložení pokuty. 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 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 za dostatečné.

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 svou 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, zejména, 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 škodlivého následku, tedy možnosti ohrožení životního prostředí. Lze předpokládat, že zákonodárce se rozhodl sankcionovat pouze taková porušení právních předpisů, která sama o sobě představují určitou nebezpečnost a 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, resp. závažnosti ohrožení životního prostředí.

pokračování

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 písm. b) citovaného zákona a uložená pokuta při možné výši až 7 mil. Kč se s ohledem na veškeré 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 (městským) soudem, jedná se o skutkovou novotu, k níž Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 5 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 a skutečnostem soud již nepřihlíží, neboť je stěžovatel uplatnil až poté, kdy bylo vydáno napadené soudní rozhodnutí; městský 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. 2 s. ř. s.).

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

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalovaný měl ve věci úspěch, měl by tedy proti neúspěšnému stěžovateli právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení o kasační stížnosti, ty mu však nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, 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 29. května 2015

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu