



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudců Mgr. Petra Sedláka a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **D+P REKONT s. r. o.**, se sídlem Areál bývalých kasáren č. p. 674, Strašice, zastoupené JUDr. Helenou Zelenkovou Ottovou, advokátkou, se sídlem Mikulášská 7, Plzeň, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 65, Praha 10, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 4. 2010, č. j. 144/520/10, 12919/ENV/10, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 9. 10. 2014, č. j. 8 A 122/2010 – 74,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností se žalobce jako stěžovatel domáhá zrušení shora nadepsaného rozsudku Městského soudu v Praze, jímž byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 26. 4. 2010, č. j. 144/520/10 12919/ENV/10 (dále též „napadené rozhodnutí“), kterým bylo rozhodnuto o odvolání stěžovatele proti rozhodnutí České inspekce životního prostředí, oblastního inspektorátu Plzeň, ze dne 4. 1. 2010, č. j. ČIŽP/43/OOHúSR01/0904262.005/09/ZJE. Rozhodnutím správního orgánu prvního stupně byly stěžovateli uloženy pokuty za tři v rozhodnutí specifikovaná porušení povinností podle zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých zákonů. Žalovaný napadeným rozhodnutím rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdil a odvolání zamítl.

Rozhodnutími správních orgánů byl stěžovatel sankcionován za spáchání tří správních deliktů. Stěžovateli byla uložena pokuta podle § 66 odst. 2 písm. a) zákona o odpadech ve výši 50 000 Kč za porušení povinnosti stanovené § 39 odst. 1 téhož zákona, když žalobce jako původce odpadů nevedl v roce 2006 až 2008 ve stanoveném rozsahu evidenci odpadů, jejíž specifikace je dána § 39 odst. 1 zákona o odpadech, jelikož kontrolou průběžné evidence za roky 2006 — 2008 za zařízení Dekontaminační plocha Chotíkov a Dekontaminační plocha Doubrava bylo zjištěno, že společnost neeviduje žádné odpady skladem (převod z roku na rok). Dále byla stěžovateli uložena pokuta podle § 66 odst. 3 písm. a) zákona o odpadech ve výši 200 000 Kč za porušení povinnosti stanovené § 16 odst. 1 písm. a) téhož zákona, které se žalobce dopustil tím, že jako původce odpadů v letech 2006 - 2008 nezařadil odpady vzniklé v zařízení Chotíkov podle jednotlivých druhů a kategorií, což ukládá § 16 odst. 1 písm. a) citovaného zákona. Jako třetí byla stěžovateli uložena pokuta podle § 66 odst. 3 písm. d) zákona ve výši 300 000 Kč za porušení povinnosti stanovené § 20 písm. c) zákona o odpadech, kterého se dopustil tím, že provozoval zařízení Chotíkov a zařízení Doubrava v rozporu se schválenými provozními řády těchto zařízení, neboť v zařízení Chotíkov a Doubrava neprobíhal v období 2006 - 2008 proces biologické degradace, jak určují provozní řády těchto zařízení.

V žalobě stěžovatel brojil proti jednotlivým správním deliktům. K prvnímu deliktu uvedl, že v předmětných letech vedl evidenci dle zákona o odpadech ve spojení s § 21 a 22 vyhlášky MŽP č. 383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady, a zůstatky odpadů byly vždy řádně převáděny. Namítl, že v zákoně o odpadech ani v dalších souvisejících předpisech není jasně konkretizováno, co se rozumí součtem. U druhého deliktu stěžovatel zdůraznil, že zařazování odpadů nebo způsobu, jakým byly zařazovány, se dělo prvotně na základě oznámení původce odpadu a laboratorních rozborů od akreditovaných laboratoří a namítl, že nesprávné zařazení odpadů nebylo žalovaným odůvodněno. Jako nekonkrétní a účelové označil stěžovatel tvrzení manipulaci s katalogovými čísly, které neodpovídá provozním a evidenčním záznamům stěžovatele. Dále stěžovatel v žalobě namítl, že nebyl povinen dokládat vyloučení nebezpečných vlastností odpadů, neboť předmětné odpady převzaté od původců jsou deponovány na dekontaminační ploše do doby provedení jejich dekontaminace. V případě třetího deliktu stěžovatel poukázal na skutečnost, že zcela nekonkrétní odůvodnění žalovaného neodkazuje na přímé důkazy a rozhodnutí není relevantně podloženo. Proces dekontaminace byl prováděn v souladu s provozními řády zařízení, kde se neuvádí, že by měl proces probíhat pokaždé při příjmu materiálu na dekontaminační plochu. Jednáním žalobce ve věci nakládání s odpady nebyl porušen zákon, schválený provozní řád zařízení Chotíkov a Doubrava a ani nedošlo k přímému či nepřímému ohrožení životního prostředí. Zároveň stěžovatel namítl, že správní orgány v daném případě pochybily v hodnocení důkazů, jednání, za které byl sankcionován, bylo prokazováno pouze zpětně z listinných důkazů, nikoliv na základě existujícího protiprávního stavu a porušená povinnost nebyla ve výroku napadených rozhodnutí dostatečně konkretizována.

Městský soud ve shora citovaném rozhodnutí žalobu zamítl s následujícím odůvodněním. U prvního deliktu je dle městského soudu nepochybné, že skutková zjištění správních orgánů odpovídají skutečnosti a že žalobce nevykazoval množství odpadu převedené z minulých let takovým způsobem, jakým to obecně závazné právní předpisy

pokračování

předepisují. Městský soud dospěl ke zjištění, že ve správním spise jsou založeny originály Hlášení o produkci a nakládání s odpady za roky 2006 až 2008 v zařízeních Chotíkov a Doubrava, v nichž však údaje o množství jednotlivých druhů odpadů převedených z předchozího roku zcela chybí, na čemž nic nemění ani skutečnost, že množství odpadů převedených z předchozího roku by snad bylo možné zjistit výpočtem z údajů vykázaných, neboť s takovým postupem zákon nepočítá. V případě druhého deliktu městský soud na základě evidence stěžovatele akceptoval závěr žalovaného, že stěžovatel chybně zařadil předmětný odpad, když jej vykázal jako odpad kategorie O, ačkoliv pro vznik a vykazování takové kategorie odpadu nesvědčí zjištěný skutkový stav. Městský soud dále konstatoval, že v zařízení Doubrava byla poslední biodegradace ukončena na konci roku 2006 a v zařízení Chotíkov nikdy vlastní biodegradační proces neprobíhal, což vyplývá ze sdělení pana M. P.. Na základě těchto skutečností tedy nemohly správní orgány dospět k jiným závěrům, než že obě zařízení nesloužila účelu své existence, zakotvenému v obou provozních řádech, jak konstatoval odvolací správní orgán. Městský soud neshledal vadu ani v tom, že správní orgány dospěly ke svým závěrům zpětně pouze z listinných důkazů, neboť takový způsob zjištění stavu věci neodporuje zákonu. Ve svém rozhodnutí se městský soud zabýval i otázkou přiměřenosti výše uložených sankcí a ani zde neshledal žádnou vadu, která by mohla mít za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí.

Stěžovatel napadl shora citovaný rozsudek městského soudu z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b), d) a e) s. ř. s.

Stěžovatel brojil proti úplné absenci relevantních důkazů o tvrzených skutečnostech, že v zařízeních žalobce neprobíhala dekontaminace a dále proti tomu, že jím předložené důkazní prostředky byly použity žalovaným k jeho sankcionování v řízení, které bylo ze strany státního orgánu vedeno listinnou formou na základě tvrzení, úvah a domněnek příslušných orgánů, což stěžovatel vnímal jako zásadní porušení svého práva na spravedlivý proces.

Stěžovatel dále namítl, že dané řízení je postiženo vadou nerespektování či porušení zásady *ne bis in idem*, neboť žalobce byl v dané věci opakovaně sankcionován za formální, jinými slovy úřední či teoretická, pochybení.

K nesrozumitelnosti rozsudku stěžovatel odkázal na zjevné formální rozpory na straně 4 a 5, kdy jako ukončení probíhající dekontaminace je nejprve na str. 4 rozsudku uveden rok 2005 a na str. 5 rozsudku poté označen rok 2006.

Stěžovatel namítl nezákonnost rozhodnutí o zamítnutí předmětné žaloby i s ohledem na délku trvání soudního řízení a průtahy v řízení, které způsobily nemožnost provést řadu navrhovaných důkazů. Podle stěžovatele je jediným možným řešením této situace z hlediska zániku jakýchkoli možných důkazů pouze zastavení příslušného řízení.

Stěžovatel napadl i výši sankcí, které byly uloženy v mnohem vyšší míře a výši, než jak jsou stanovovány při skutečném porušení a poškození životního prostředí.

Následně brojil stěžovatel proti hodnocení jednotlivých deliktů. K prvnímu deliktu uvedl, že tzv. hlášení žalobce byla bez jakýchkoliv výtek a pokud byla závažná, měl být na

„závadné“ jednání upozorněn ihned. Stěžovatel namítl, že vedl evidenci ve formátu licencovaného specializovaného programu EVI od firmy INISOFT a skutečnost, že na programovém vybavení nejsou generovány konečné součty, pak vnímá jako chybu daného softwaru. Dále namítl, že chybějící součty lze prokazatelně dopočítat z již podaných a evidovaných hlášení a navíc zákon o odpadech ani další související předpisy jasně nekonkretizují, co se rozumí součtem.

V případě druhého deliktu stěžovatel namítl, že evidence musela být jasně vedená, neboť se o ni opírá prokázání skutkového stavu. Podle stěžovatele správní orgány vůbec neprokázaly příčinnou souvislost vyskladnění materiálu a v době probíhajícího řízení byly odpady stále na ploše a k přesunu nedošlo. Delikt nebyl ze strany správního orgánu prokázán žádným přímým důkazním prostředkem, a tedy spolehlivě potvrzen.

Stěžovatel namítl, že tvrzení pana M. P. bylo zcela chybně interpretováno a použito pro účely potvrzení údajného pochybení žalobce. Dále stěžovatel brojil proti tomu, že v rámci dokazování nedošlo k dostatečnému prokázání nezařazení odpadu dle Katalogu odpadů. Z dedukcí správních orgánů nelze vyčíst, jaké konkrétní odpady a nikoliv pouze katalogová čísla měly správní orgány na mysli. Podle stěžovatele zařazovaly správní orgány odpady ex post.

K třetímu deliktu stěžovatel namítl, že není pravdou, že dekontaminace neprobíhala vůbec, ale pouze neprobíhala stále, což bylo v souladu s provozním řádem. Podle stěžovatele kontrola správního orgánu prvního stupně proběhla v měsíci dubnu, kdy nebyly klimatické podmínky vhodné k provádění dekontaminace. Stěžovatel uvedl, že je v souladu se zákonem i provozním řádem deponovat materiál a provádět dekontaminaci při deponování dostatečného množství materiálu a za příznivých klimatických podmínek. Jednáním D+P REKONT s.r.o. ve věci nakládání s odpady nebyl porušen zákon, schválený provozní řád zařízení Chotíkov a Doubrava a ani nedošlo k přímému či nepřímému ohrožení životního prostředí, včetně ohrožení budoucího, vyplývajícího z činnosti D+P REKONT s.r.o., která tuto činnost provádí již od roku 1994.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že není zřejmé, z čeho stěžovatel vychází v případě namítaného kasačního důvodu podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., když městský soud nerozhodoval ani o odmítnutí návrhu ani o zastavení řízení. U ostatních důvodů se žalovaný ztotožnil s posouzením jednotlivých deliktů městským soudem. Napadený rozsudek není podle žalovaného nepřezkoumatelný. Jako nekonkrétní označil žalovaný tvrzení, že správní orgány vycházely z nepodložených domněnek, porušení zásady *ne bis in idem* a tvrzenou rozpornost v právních názorech soudu. Dále k dopadu činnosti stěžovatele na životní prostředí doložil žalovaný protokoly o kontrolách České inspekce životního prostředí ze dne 6. 3. 2014 a 24. 5. 2014, prokazující stav dekontaminačních ploch.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána osobou k tomu oprávněnou, je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatel je v řízení o kasační stížnosti zastoupen advokátem. Kasační stížnost je tedy přípustná.

pokračování

Důvodnost kasační stížnosti pak zdejší soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z ustanovení § 109 odst. 2 věty první s. ř. s.

Kasační stížnost není důvodná.

Nejprve se zdejší soud vypořádal s obecnými námitkami stěžovatele.

Na prvním místě se Nejvyšší správní soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku. Nepřezkoumatelnost je natolik závažnou vadou rozhodnutí soudu, že se jí Nejvyšší správní soud musí zabývat i tehdy, pokud by ji stěžovatel nenamítal, tedy z úřední povinnosti (srov. § 109 odst. 4 s. ř. s.). Má-li rozhodnutí soudu projít testem přezkoumatelnosti, je třeba, aby se ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. jednalo o rozhodnutí srozumitelné, s uvedením dostatku důvodů podporujících výrok rozhodnutí. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je dána mimo jiné tehdy, pokud soud zcela opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2007, čj. 3 As 4/2007 - 58, rozsudek ze dne 18. 10. 2005, čj. 1 Afs 135/2004 - 73, publ. pod č. 787/2006 Sb. NSS, či rozsudek ze dne 8. 4. 2004, čj. 4 Azs 27/2004 - 74).

Nejvyšší správní soud v souzené věci dospěl k závěru, že rozsudek městského soudu je srozumitelný a přezkoumatelný. Stěžovatel neuvádí, že by nebyly vypořádány některé jeho námitky, pouze nesouhlasí se závěry městského soudu, stejně jako nesouhlasil se závěry správních orgánů. Dílčí nesoulad v uvedení roku, kdy byl ukončen proces dekontaminace v zařízeních stěžovatele, nemůže mít vliv na přezkoumatelnost rozsudku městského soudu, když se navíc jedná o rozpor mezi rekapitulací žalobní námitky (odkaz na rok 2005 na str. 4 rozsudku) a vlastním hodnocením soudu na základě obsahu správního spisu (odkaz na rok 2006 na str. 5 rozsudku).

Stěžovatel napadl shora citovaný rozsudek městského soudu dále z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Městský soud v napadeném rozsudku přezkoumal rozhodnutí žalovaného věcně a ve věci rozhodl meritorním rozhodnutím. Městský soud nerozhodoval žádným procesním rozhodnutím, které by bylo možno napadnout podle důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tedy ani žalobu neodmítl ani řízení nezastavil. Pokud stěžovatel tvrdí, že s ohledem na délku trvání soudního řízení a průtahy v řízení, bylo jediným možným řešením věci z důvodu zániku jakýkoli možných důkazů pouze zastavení příslušného řízení, pak se nemůže jednat ani o případnou nezákonnost napadeného rozhodnutí, neboť samotná délka soudního řízení, jako specifického prostředku ochrany proti rozhodnutím orgánu státní správy nemůže způsobit nezákonnost rozhodnutí soudu, který posuzuje zákonnost rozhodnutí orgánu státní správy. Pokud by městský soud shledal, že nebyl dostatečně zjištěn skutkový stav, mohl rozhodnutí žalovaného zrušit bez ohledu na dobu, kdy rozhodoval.

Stěžovatel dále namítal porušení práva na spravedlivý proces tím, že řízení bylo vedeno listinnou formou na základě tvrzení, úvah a domněnek příslušných orgánů. Uvedenou námitku Nejvyšší správní soud hodnotil v kontextu jednotlivých správních deliktů, u kterých bylo namítáno nedostatečné zjištění skutkového stavu, neboť celou

obecnou námitkou uvedenou v úvodu kasační stížnosti brojil stěžovatel proti nedostatečnému zjištění skutkového stavu, které dále detailně rozváděl v rámci konkrétních námitek proti hodnocení jednotlivých správních deliktů.

Nejvyšší správní soud nedospěl ani k závěru o porušení zásady *ne bis in idem*. Stěžovatel nijak konkrétně neuvedl, že by byl za stejné jednání již dříve sankcionován. Z obsahu správního spisu taktéž nevyplývá, že by byl dříve za stejné jednání postižen. Z jednotlivých skutkových podstat deliktů je zřejmé, že každá z nich dopadá na jinou povinnost stěžovatele. V rámci prvního deliktu je stěžovatel sankcionován za formální pochybení při vedení evidence. V rámci druhého deliktu je sankcionován za chybné zařazování odpadů do jednotlivých kategorií. V případě třetího deliktu je postihován za chybné provozování svých zařízení. Jakkoliv se může zdát, že druhý a třetí delikt mohou mít základ ve stejném jednání stěžovatele, tedy neprovádění dekontaminace, není tomu tak. Skutečnost, že stěžovatel řádně neprováděl dekontaminaci, je jednáním, kterým naplnil skutkovou podstatu třetího deliktu. Jednání, kterým naplnil skutkovou podstatu druhého deliktu, tedy chybné zařazování odpadů do jednotlivých kategorií, je důsledkem toho, že stěžovatel neprováděl řádně dekontaminaci. Nejedná se tedy o dvojí postižení jednoho a toho samého jednání.

Stěžovatel napadl i výši sankcí, které byly podle jeho názoru uloženy v mnohem vyšší míře a výši, než jak jsou stanovovány při skutečném porušení a poškození životního prostředí, a odkázal na rozhodnutí o uložení sankcí v jiných věcech. Při posouzení výše sankce by bylo nutno vycházet ze skutkové a právně obdobných případů. Jestliže stěžovatel uvádí pouze názvy sankcionovaných subjektů, výši pokuty a typově označuje delikt, kterého se tyto subjekty dopustily, jde o zcela nedostatečné údaje pro komparaci s výší sankcí u stěžovatele, neboť nelze srovnat skutkové okolnosti daných případů. Výši sankce se zabýval i městský soud, který k tomu uvedl, že „[p] okuty byly uloženy podle ust. § 66 odst. 2, resp. odst. 3 zákona o odpadech, kde je stanovena horní hranice ve výši 1 000 000,- Kč, resp. 10 000 000,- Kč, takže zákonná mez byla dodržena. Pokud jde o kritéria pro stanovení výše pokut, tak jsou stanovena příkladmo, když podle ust. § 67 odst. 2 zákona o odpadech se přihlíží zejména k závažnosti ohrožení životního prostředí, popřípadě k míře jeho poškození. Z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně je zřejmé, že odůvodnění výše pokut se ČIŽP obsáhle věnovala, a to jak s přihlédnutím právě k závažnosti ohrožení životního prostředí, tak z hlediska ohrožení dohledu nad nakládáním s nebezpečnými odpady. Soud proto konstatoval, že i při stanovení výše pokut postupovaly správní orgány v souladu se zákonem, a žalobcem tvrzená nepřiměřenost výše sankcí nebyla nijak blíže konkretizována. Ani tuto námitku proto soud neakceptoval.“

Nejvyšší správní soud k tomu pouze doplňuje, že výše sankcí byla stanovena u samé spodní hranice zákonné sazby pokuty. V případě prvního deliktu byla uložena sankce ve výši 5% zákonné sazby, u druhého deliktu 2% zákonné sazby a u třetího deliktu ve výši 3% zákonné sazby. S ohledem na maximální výše pokut a absolutní výši jednotlivých pokut u stěžovatele ve vztahu k maximální možné výši nelze dospět k závěru, že by byly pokuty uloženy ve výši zcela nepřiměřené skutkovým okolnostem.

Dále se Nejvyšší správní soud zabýval námitkami k jednotlivým správním deliktům.

pokračování

Nejprve brojil stěžovatel proti deliktu chybějící evidence odpadů skladem [§ 39 odst. 1 zákona o odpadech a 66 odst. 2 písm. a) téhož zákona], který měl spočívat v tom, že stěžovatel nevedl evidenci o nakládání s odpady ve stanoveném rozsahu.

Podle § 39 odst. 1 zákona o odpadech jsou původci odpadů a oprávněné osoby, které nakládají s odpady, jsou povinny vést průběžnou evidenci o odpadech a způsobech nakládání s odpady. Evidence se vede za každou samostatnou provozovnu a za každý druh odpadu samostatně. Způsob vedení evidence pro jednotlivé druhy odpadů stanoví prováděcí právní předpis.

Vedení evidence upravuje vyhláška č. 383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady. Podle § 21 odst. 1 vyhlášky č. 383/2001 Sb. původci odpadů a oprávněné osoby, které nakládají s odpady, vedou průběžnou evidenci o odpadech a způsobech nakládání s nimi za odpady vlastní a za odpady převzaté, a to za každou samostatnou provozovnu a za každý druh odpadu zvlášť. Průběžná evidence se vede podle přílohy č. 20 a dále vždy obsahuje a) datum a číslo zápisu do evidence, a b) jméno a příjmení osoby odpovědné za vedení evidence.

Podle Přílohy 20 vyhlášky č. 383/2001 Sb. (ve vysvětlivkách) se ve sloupci 5 na samostatném řádku mimo jiné uvádí vždy celkové množství jednoho druhu odpadu, které bylo převedeno ze skladu z předchozího roku, s kódem C00 ve sloupci 7. Dále se ve sloupci 6 uvádí celkové množství jednoho druhu odpadu podle jednotlivých způsobů nakládání dle tabulky nakládání s odpady, odpovídající způsobu nakládání uvedenému ve sloupci 7, a to pro každý způsob nakládání na zvláštní řádek.

Podle téže přílohy uvedené vyhlášky se pod kódem C00 eviduje množství odpadu převedené z minulého roku (zůstatek na skladu k 1. lednu vykazovaného roku). Pod kódem XR13 se eviduje skladování materiálů před aplikací některého z postupů uvedených pod označením R1 až R12 (s výjimkou dočasného skladování na místě vzniku před sběrem) k 31. prosinci vykazovaného roku. Pod kódem XD15 se eviduje skladování materiálů před jejich odstraněním některým z postupů uvedených pod označením D1 až D14 (s výjimkou dočasného skladování na místě vzniku před sběrem) k 31. prosinci vykazovaného roku a pod kódem XN5 zůstatek na skladu k 31. prosinci vykazovaného roku.

Z uvedených ustanovení je zcela zřejmé, že zákon o odpadech ve spojení s prováděcím předpisem vyžaduje, aby evidence odpadů byla v jednotlivých provozovnách vedena průběžně, tj. aby z evidence byl patrný konečný zůstatek ke konci vykazovaného roku (31. prosinci) a zároveň bylo patrné množství odpadů vstupující z předcházejícího vykazovaného roku do nového vykazovaného období (tj. množství k 1. lednu).

Z obsahu spisové dokumentace, tedy z evidence předložené stěžovatelem je patrné, že jeho Hlášení o produkci a nakládání s odpady za roky 2006, 2007 a 2008 jak v případě provozovny Chotíkov, tak v případě provozovny Doubrava, neobsahují ani počáteční stavy, které měly být evidovány pod kódy C00, ani stavy konečné, které měly být evidovány variantně pod kódy XR13, XD15 nebo XN5. Zůstatky neobsahují ani Seznamy

odpadů předložené stěžovatelem pro jednotlivé provozovny. Toto zjištění je zcela objektivní a ničím nezpochybnitelné.

První stíhaný správní delikt je definován v § 66 odst. 2 písm. a) zákona o odpadech, podle kterého pokutu do výše 1 000 000 Kč uloží inspekce nebo příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností fyzické osobě oprávněné k podnikání nebo právnické osobě, která nevede v rozsahu a způsobem stanoveným v části šesté tohoto zákona evidenci odpadů a zařízení nebo neplní ve stanoveném rozsahu ohlašovací povinnost nebo nezašle ve stanovené lhůtě nebo ve stanoveném rozsahu příslušnému správnímu úřadu údaj týkající se zařízení k nakládání s odpady, nebo evidenci po stanovenou dobu nearchivuje.

Definovaná skutková podstata správního deliktu byla v případě stěžovatele naplněna. Stěžovatel je právnická osoba podnikající v působnosti zákona o odpadech a jeho evidence nebyla vedena způsobem stanoveným v šesté části zákona o odpadech.

Námítka stěžovatele, že k vedení evidence využíval certifikovaný a předepsaný program, nemůže být důvodem pro zrušení kasační stížnosti napadeného rozsudku. Stěžovatel byl povinen plnit povinnosti, které jsou mu uloženy zákonem, případně podzákonným předpisem. Jestliže jím využívaný program mu neumožňoval splnit stanovené povinnosti, pak ho neměl využívat a měl postupovat tak, aby jeho povinnosti byly splněny. Zákon, ani prováděcí předpis neukládal stěžovateli používat konkrétní počítačový program, nelze tedy akceptovat obranu stěžovatele, že určitá funkce není v předmětném programu implementována. Správní orgány nebyly povinny akceptovat později doložené součty, neboť povinnost evidovat zůstatky měla být splněna v tom kterém roce. Pokud splněna nebyla, nebyla ze strany stěžovatele vedena evidence v souladu se zákonem.

Není ani důvodná ta námitka, že není zákonem konkretizováno, co se rozumí součtem. Stěžovatel byl v rámci prvního deliktu sankcionován za to, že nebyla vedena řádně evidence ve stanoveném rozsahu, nebyly evidovány odpady skladem (převody z roku na rok). Z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně vyplývá, že byl zjištěn z evidence stěžovatel rozdíl ve prospěch přijatých odpadů, který se neprojevil převodem odpadů skladem do následujícího roku. Za toto pochybení při vedení evidence byl stěžovatel sankcionován. Definice pojmu „součet“ ať už zákonná, nebo obsažená ve správních rozhodnutích, je zcela irelevantní, neboť podstata deliktu je v nedostatečné evidenci zůstatků odpadů ke konci kalendářního roku, přičemž vyhláška č. 383/2001 Sb. jasně definuje, jaké zůstatky a pod jakým kódem mají být evidovány.

Důvodem pro zrušení rozsudku městského soudu nemůže být ani to, že hlášení stěžovatele byla vždy přijímána příslušnými úřady bez jakýchkoliv výtek a pokud bylo jeho jednání „závadné“, měl být ihned upozorněn a ne až ex post sankcionován.

Podle § 67 odst. 1 zákona o odpadech lze řízení o uložení pokuty zahájit nejpozději do 1 roku ode dne, kdy se o porušení povinnosti příslušný správní úřad dozvěděl; pokutu však lze uložit nejdéle do 3 let ode dne, kdy k porušení povinnosti došlo.

pokračování

Z obsahu správního spisu je evidentní, že správní orgány řízení o uložení pokuty zahájily v zákonné lhůtě a pokuta byla uložena taktéž za období, za které mohla být uložena. Postup správních orgánů nebyl nezákonný. Vhodnost postupu správních orgánů, které mohly upozornit stěžovatele na porušení zákona dříve, soud není oprávněn hodnotit. Podstatné je, že zákon o odpadech nestanoví předcházející výtku, jako podmínku potrestání za správní delikt.

Dále brojil stěžovatel proti tomu, že by chybně zařazoval odpady vzniklé v zařízení učené k využití odpadů Chotíkov podle jednotlivých druhů a kategorií [§ 16 odst. 1 písm. a) zákona o odpadech a 66 odst. 3 písm. a) zákona o odpadech].

Podstatou druhého trestaného deliktu bylo to, že stěžovatel nezařadil odpady vzniklé v zařízení Chotíkov podle jednotlivých druhů a kategorií. Dle správního orgánu prvního stupně docházelo v případě provozu zařízení Chotíkov k chybnému zařazování odpadů vzniklých provozem biodegradační plochy v kategorii „N“ a k chybnému zařazení části odpadu do kategorie „O“. Žalovaný chybné zařazování odpadu v kategorii „N“ přehodnotil jako formální a nikterak závažný nedostatek, nicméně nadále považoval za závažné pochybení zařazení části odpadu, který vznikl v zařízení Chotíkov ve sledovaných letech do kategorie „O“.

Z obsahu správního spisu, a to z listin předložených samotným stěžovatelem, vyplývá, že na konci roku 2006 vzniklo v zařízení Chotíkov 1 292,75 tun odpadu v kategorii „O“, kód 170504 – Zemina a kamení neuvedené pod číslem 170503, který byl následně převzat buď na skládku Břasy (682,75 tun) nebo do zařízení Doubrava (610 tun). Z Hlášení o produkci a nakládání s odpady za rok 2006 vyplývá, že tento odpad nebyl převzat od třetího subjektu, musí se tedy jednat o odpad vzniklý z produkce stěžovatele. V roce 2007 vzniklo v zařízení Chotíkov 2 792 tun odpadu v kategorii „O“, kód 170504 – Zemina a kamení neuvedené pod číslem 170503, který byl následně převzat do zařízení Doubrava (2 792 tun). Z Hlášení o produkci a nakládání s odpady za rok 2007 vyplývá, že tento odpad nebyl převzat od třetího subjektu, musí se tedy jednat o odpad vzniklý z produkce stěžovatele. V roce 2008 vzniklo v zařízení Chotíkov 1 064,1 tun odpadu v kategorii „N“, kód 170503 – Zemina a kamení obsahující nebezpečné látky, který byl následně převzat do zařízení Doubrava (1 064,1 tun). Z Hlášení o produkci a nakládání s odpady za rok 2008 vyplývá, že tento odpad nebyl převzat od třetího subjektu, musí se tedy jednat o odpad vzniklý z produkce stěžovatele.

Podle § 16 odst. 1 písm. a) zákona o odpadech je původce odpadů povinen odpady zařazovat podle druhů a kategorií podle §§ 5 a 6 zákona o odpadech.

Podle § 66 odst. 3 písm. a) zákona o odpadech uloží inspekce pokutu do výše 10 000 000 Kč fyzické osobě oprávněné k podnikání nebo právnické osobě, která nezařadí odpad podle Katalogu odpadů.

Jakým způsobem evidoval stěžovatel shora uvedené odpady, vyplývá z jeho evidence naprosto jasně. Zůstává však otázkou, jak vznikl odpad zařazený do kategorie „O“ (resp. kategorie „N“ – kód 170503, v roce 2008). Na tuto otázku neposkytl stěžovatel v průběhu správního řízení ani řízení před soudem jakoukoliv uspokojivou odpověď.

Pokud stěžovatel namítal, že delikt nebyl prokázán žádným přímým důkazním prostředkem, tak tato námitka není důvodná. Z evidence stěžovatele vyplynul stav, který vyvolal důvodné pochybnosti správních orgánů o správnosti vedené evidence, když navíc tyto domněnky byly podpořeny i vyjádřeními pana P. (společníka stěžovatele) do protokolu o průběhu kontroly ze dne 2. 4. 2009. Stěžovatel nijak nevyvrátil zjištění správních orgánů. Je sice pravdou, že žalovaný ve svém rozhodnutí nevychází z žádných přímých důkazů (např. z laboratorních výsledků testovaných vzorků), čemuž se ani s ohledem na dobu, kdy probíhala kontrola (po jednom až třech letech) v zařízeních stěžovatele, nelze divit, ale zároveň zcela logicky interpretuje zjištěné skutečnosti a stěžovatel nijak konkrétně tuto jeho interpretaci zjištěného skutkového stavu nevyvrací. Stěžovatel nijak nevyvrátil závěry z protokolu o průběhu kontroly ze dne 2. 4. 2009, že v zařízení Chotíkov nikdy biodegradační proces neprobíhal, neboť v tomto zařízení byly odpady pouze promíchány a následně převezeny na biodegradační plochu v Doubravě.

Zároveň stěžovatel nijak nedoložil, jakým způsobem vznikl v roce 2006 odpad v množství 1 292,75 tun odpadu v kategorii „O“, kód 170504, v roce 2007 odpad v množství 2 792 tun odpadu v kategorii „O“, kód 170504, a v roce 2008 odpad v množství 1 064,1 tun odpadu v kategorii „N“, kód 170503. S výjimkou záznamů za rok 2005 nepředložil stěžovatel žádné listinné důkazy o probíhající dekontaminaci nebo biodegradaci, tedy ani provozní deník ani protokoly o odběru vzorků. Naopak záznamy z roku 2005 vypovídají jednak o tom, že proces dekontaminace probíhal na dekontaminační ploše Doubrava, a jednak o tom, že se jednalo o proces kontinuální, složený z několika kroků a završený testováním. Žádné podobné listinné důkazní prostředky v případě sporných odpadů z roku 2006, 2007 a 2008 nejsou součástí ani správního spisu ani soudního spisu přesto, že by mohly vyvrátit domněnky správních orgánů, že se v případě sporných odpadů jednalo o nesprávné zařazení.

S ohledem na uvedené neshledal Nejvyšší správní soud kasační námitky ve vztahu ke druhému sankcionovanému deliktu jako důvodné.

Lze souhlasit se stěžovatelem, že je sankcionován za nesprávné vedení evidence a správní orgány přitom vycházely právě z jeho evidence, nicméně formálně správně vedená evidence neznamená, že v ní zanesené údaje odpovídají skutečnému stavu věci. V této souvislosti Nejvyšší správní soud zdůrazňuje vyjádření pana P. do protokolu o průběhu kontroly ze dne 2. 4. 2009, ve kterém je zachyceno, že předávání odpadu z jednoho pracoviště na druhé pod chybnými kódy bylo administrativním pochybením stěžovatele a že se tak dělo pravidelně. Tuto část protokolu v žádném ze svých podání stěžovatel nerozporoval a přitom právě za chybné zařazování odpadů předávaných z jednoho pracoviště na druhé byl v rámci druhého deliktu postižen. Jestliže je podstatou deliktu zjištěný rozpor mezi evidencí stěžovatele, tedy formálně deklarovaným stavem, a skutečným stavem, tak nemohly správní orgány vycházet z ničeho jiného, než z evidence stěžovatele, který měl vyvrátit případné pochybnosti vyplývající z této evidence.

Dále stěžovatel *in concreto* namítal, že správní orgány neprokázaly příčinnou souvislost vyskladnění materiálu a v době probíhajícího řízení byly odpady stále na ploše a k přesunu nedošlo. Tato námitka částečně není srozumitelná a částečně není důvodná.

pokračování

Nesrozumitelnost námitky spočívá v tom, že stěžovatel vůbec netvrdí mezi čím a vyskladněním odpadů nebyla prokázána příčinná souvislost. V případě odpadů, které se měly nacházet na dekontaminační ploše, se buď jednalo o odpady, které byly ponechány na dekontaminační ploše Chotíkov, nebo nemohla být v pořádku evidence stěžovatele a jeho vyjádření v průběhu řízení se nezakládala na pravdě. Sám stěžovatel tvrdil, že docházelo k přesunům mezi oběma pracovišti (viz např. tabulka v rámci odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí). Přesuny odpadů jsou zachyceny i v evidenci stěžovatele. Soud má tedy za to, že k přesunům docházelo, a opětovně je třeba zodpovědět otázku, jaké kategorie byly odpady, jež byly přesouvány. Stěžovatel deklaroval určitou kategorii, ale vznik odpadů takové kategorie v průběhu řízení nedoložil.

Stěžovatel v průběhu řízení o všech opravných prostředcích tvrdil, že tvrzení pana P. o tom, že v jednotlivých zařízeních neprobíhal proces biodegradace, bylo ze strany správních orgánů zcela chybně interpretováno. Nejvyšší správní soud poukazuje na to, že již žalovaný se s tím vypořádal tak, že uvedl, že není rozhodné, jakým způsobem probíhal proces biodegradace, s čímž se Nejvyšší správní soud ztotožňuje. V případě druhého deliktu je podstatné, jakým způsobem byly zařazovány některé odpady před jejich předáním třetí osobě nebo do zařízení Doubrava. V této souvislosti stěžovatel obsah protokolu o průběhu kontroly ze dne 2. 4. 2009, resp. vyjádření pana P. nezpochybnil a ani samotný pan P. ve svém čestném prohlášení tuto část protokolu nezpochybnil. Námitka proto taktéž není důvodná.

Jestliže stěžovatel namítal, že zařazování odpadů probíhalo podle schváleného provozního řádu zařízení, tak provozní řád zařízení Doubrava i provozní řád zařízení Chotíkov v bodě 1.12.3 uváděl, že po ukončení biodegradace bude proveden laboratorní rozbor a na jeho základě bude rozhodnuto o dalším využití materiálu. Stejně tak oba provozní řády v bodě 1.12.4 odkazovaly na laboratorní rozbor pro další zařazení materiálu do jednotlivých tříd po biodegradaci. Soudu opět nezbyvá než konstatovat, že žádné laboratorní rozbor za roky 2006, 2007 a 2008 nejsou součástí spisu. Nelze tedy dovodit, na základě čeho byly odpady z roku 2006 v množství 1 292,75 tun odpadu v kategorii „O“, kód 170504, z roku 2007 v množství 2 792 tun odpadu v kategorii „O“, kód 170504, a z roku 2008 v množství 1 064,1 tun odpadu v kategorii „N“, kód 170503, zařazeny do uvedených kategorií. Jestliže oba provozní řády požadovaly pro zařazení materiálu po biodegradaci laboratorní rozbor, jestliže tento rozbor ve spise chybí a jestliže neposkytl stěžovatel žádné uspokojivé vysvětlení, kde vznikl uvedený odpad, pak nemohl soud ani tuto námitku shledat jako důvodnou.

Důvodná není ani námitka, že z tvrzení správního orgánu prvního stupně nelze vyčíst, jaké konkrétní odpady měl tento orgán u tvrzené chyby v zařazení na mysli. Správní rozhodnutí je třeba vnímat v kontextu prvostupňového i druhostupňového rozhodnutí, přičemž obě rozhodnutí ve svém spojení jasně určují, za jaká pochybení je stěžovatel sankcionován.

V případě třetího deliktu brojil stěžovatel proti tomu, že by provozoval zařízení Chotíkov a Doubrava, určená k nakládání s odpady, v rozporu s jejich provozními řády, tedy neprováděl biologickou degradaci v období let 2006-2008 [§ 20 písm. c) zákona o odpadech a 66 odst. 3 písm. d) zákona o dopadech)].

Podle § 20 písm. c) zákona o odpadech je provozovatel zařízení k odstraňování odpadů povinen provozovat zařízení k odstraňování odpadů v souladu s jeho schváleným provozním řádem.

V kasační stížnosti stěžovatel namítal, že biologická dekontaminace nemusí probíhat stále, v některých případech je dle stěžovatele efektivnější nejprve deponovat dostatečné množství materiálu a teprve poté provádět proces dekontaminace. Zároveň namítl, že kontrola správního orgánu prvního stupně proběhla v měsíci dubnu, kdy nebyly vhodné klimatické podmínky pro dekontaminaci.

Podle § 60 odst. 3 písm. d) zákona o odpadech uloží inspekce pokutu do výše 10 000 000 Kč fyzické osobě oprávněné k podnikání nebo právnické osobě, která 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.

Nejvyšší správní soud posuzuje zákonnost kasační stížností napadeného rozhodnutí v rozsahu uplatněných kasačních námitek. Ani městský soud ani žalovaný nezpochybnili to, že by proces dekontaminace nemohl probíhat až poté, co se deponuje určité množství materiálu, tedy akceptovali, že proces dekontaminace nemusí probíhat kontinuálně. Nicméně stěžovatel nijak nezpochybnuje závěry městského soudu, že dekontaminace neprobíhala v letech 2006 až 2008 vůbec. Argumentace situací v dubnu roku 2009 je v této souvislosti naprosto lichá.

Stěžovatel nedoložil ani v průběhu správního řízení ani v řízení před soudem žádné důkazní prostředky (např. provozní deník ani protokoly o odběru vzorků z let 2006 až 2008, nákup materiálu nutného pro proces dekontaminace, svědecké výpovědi apod.), které by prokázaly, že v letech 2006 až 2008 probíhal v jeho zařízeních, byť nárazově, proces dekontaminace, resp. biodegradace. Z uvedeného důvodu nemůže být kasační námitka důvodná.

S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je nedůvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nenáleží mu proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, kterému by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 28. května 2015

pokračování

2 As 208/2014 - 90

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu