



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobkyně: **PILC REALITY s.r.o.**, IČ 27287661, se sídlem Komenského 2466/15a, Jablonec nad Nisou, zast. JUDr. Tomášem Šetinou, advokátem, se sídlem Florianova 440/17, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 6. 2016, č. j. 762/500/15, 22904/ENV/15, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 11. 2019, č. j. 5 A 147/2016 - 52,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Shrnutí předcházejícího řízení

[1] Česká inspekce životního prostředí, oblastní inspektorát Praha (dále jen „správní orgán I. stupně“) rozhodnutím ze dne 16. 2. 2015, č. j. ČIŽP/41/OOH/SR01/1320817.003/15/PSJ (dále jen „prvostupňové správní rozhodnutí“), žalobkyni uznala vinnou ze spáchání správního deliktu podle § 66 odst. 4 písm. b) zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů (dále jen „zákon o odpadech“), kterého se dopustila tím, že v rozporu s § 12 odst. 2 zákona o odpadech v době kontroly dne 25. 11. 2013 ve skladu Přišimasy neoprávněně ve značném množství i rozsahu skladovala odpady, včetně nebezpečných, ačkoli neměla souhlas podle § 14 odst. 1 zákona o odpadech k provozování stacionárního zařízení k nakládání s odpady a sklad nebyl ani podle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, k nakládání

s odpady určen. Za uvedený správní delikt uložil správní orgán I. stupně žalobkyni pokutu ve výši 200.000 Kč a povinnost nahradit náklady správního řízení ve výši 1.000 Kč.

[2] Žalovaný rozhodnutím ze dne 15. 6. 2016, č. j. 762/500/15, 22904/ENV/15, podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), odvolání žalobkyně zamítl a potvrdil rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

[3] Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) rozsudkem ze dne 29. 11. 2019, č. j. 5 A 147/2016 - 52, žalobu proti rozhodnutí žalovaného zamítl.

[4] V odůvodnění rozsudku se městský soud zabýval námitkou žalobkyně ohledně odepření možnosti nahlédnout do správního spisu. Ve vztahu k této námitce městský soud uvedl, že ačkoli správní orgán I. stupně postupoval nesprávně, pokud žalobkyni nevyzval k doplnění blanketního odvolání a správní spis žalovanému odeslal předčasně, takovým postupem nedošlo k zásahu do procesních práv žalobkyně. Správní orgán I. stupně již před vydáním prvostupňového rozhodnutí v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu vyzval žalobkyni, aby se vyjádřila k podkladům řízení, do spisu tedy mohla žalobkyně nahlédnout již v tuto dobu. Následně se domáhala nahlédnutí do spisu v situaci, kdy byl správní spis předčasně odeslán žalovanému, ten jej ještě ve své dispozici neměl. Nesprávný postup správního orgánu I. stupně napravil žalovaný, jenž správní spis odeslal zpět. Žalobkyně mezitím odvolání doplnila, proto ji správní orgán I. stupně k doplnění odvolání nevyzval. Tato skutečnost však žalobkyni nezabránila v možnosti nahlédnout do spisu v průběhu řízení o odvolání, když žalovaný o něm rozhodl až po uplynutí více než jednoho roku. Ze správního spisu současně nevyplynulo, že by se žalobkyně svého práva jakkoli domáhala či kontaktovala žalovaného telefonicky, jak tvrdila. Žalobkyni navíc nic nebránilo doplnit odvolací námitky kdykoli v průběhu řízení o odvolání. Uvedené pak podle městského soudu platí tím spíš, pokud žalobkyně uvedla v odvolání stejné námitky jako v žalobě, před jejímž podáním se již se spisem seznámila.

[5] Městský soud se dále zabýval námitkou žalobkyně ohledně neobjasněné otázky vlastnictví odpadu uloženého v areálu skladu Přišimasy. V odůvodnění rozsudku konstatoval, že pro naplnění skutkové podstaty správního deliktu zakotveného v § 66 odst. 4 písm. b) zákona o odpadech není rozhodná otázka vlastnictví ani původcovství odpadu, nýbrž kdo s předmětnými odpady nakládal podle § 4 odst. 1 písm. e) zákona o odpadech, ačkoli pro to neměl potřebná oprávnění, přičemž tuto skutečnost jsou správní orgány povinny prokázat. Doplnil, že z vyjádření společnosti MOSIS CZ s.r.o. je zřejmé, že s odpady nikdy nenakládala, předměty uložené v pravé části haly skladu navíc odpovídaly těm, které byly na místě nalezeny i při druhé kontrole dne 11. 4. 2014, o nichž společnost MOSIS CZ s.r.o. uvedla, že patří jí. Městský soud dále konstatoval, že odpad nalezený ve skladu žalobkyně při druhé kontrole odpovídal odpadu, který zde byl nalezen při první kontrole, ačkoli žalobkyně tvrdila, že si společnost MOSIS CZ s.r.o. většinu svých předmětů již odvezla. Tvzení žalobkyně, že předmětný odpad patří společnosti MOSIS CZ s.r.o., podle městského soudu správní orgány správně vyhodnotily jako účelové. Na uvedeném pak podle městského soudu nemohlo ničeho změnit ani žalobkyní předložené sdělení jednatele společnosti MOSIS CZ s.r.o., které v posuzované věci nepřináší žádná nová skutková zjištění. Městský soud závěrem konstatoval, že jelikož areál

pokračování

nebyl pronajímán žádnému jinému subjektu, nebylo prokázáno, že by s odpadem nakládala společnost MOSIS CZ s.r.o., a současně je zřejmé, že do oploceného areálu a uzavřené budovy nemohla navézt předmětný odpad žádná třetí osoba, dopustila se neoprávněného nakládání s odpady právě žalobkyně.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[6] Proti tomuto rozsudku městského soudu podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) včasnou kasační stížnost z důvodů uvedených v ustanoveních § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[7] Stěžovatelka v kasační stížnosti namítla, že byla v průběhu správního řízení zkrácena na svých právech, jelikož jí nebylo umožněno nahlédnout do správního spisu. Poukázala přitom především na období od doručení blanketního odvolání správnímu orgánu I. stupně do jeho odůvodnění, kdy z důvodu pochybení správního orgánu I. stupně neměla možnost nahlédnout do správního spisu za účelem řádného odůvodnění odvolání. V opačném případě by totiž mohla bez pocitu tísně postupovat jiným způsobem, přičemž by měla dostatek času zvážit všechny okolnosti případu, opatřit si relevantní podklady a zvolit způsob obrany. Předčasné zaslání správního spisu žalovanému správním orgánem I. stupně pak představuje porušení § 38 odst. 1 správního řádu a jejich ústavně zaručených práv vymezených v Listině základních práv a svobod.

[8] Stěžovatelka dále namítla, že se správní orgány i městský soud nedostatečně zabývaly otázkou vlastnictví předmětného odpadu. Zdůraznila, že předměty, které byly nalezeny ve skladu, nepatří jí, ani k nim nemá žádné dispoziční oprávnění, nýbrž jsou vlastnictvím společnosti MOSIS CZ s.r.o., což lze dovodit mimo jiné také z vyjádření předmětné společnosti učiněného v průběhu správního řízení. Z vyjádření společnosti navíc vyplývá skutečnost, že odpad uložený v části areálu skladu, který nebyl pronajat společnosti MOSIS CZ s.r.o., vlastnila právě předmětná společnost, ač popírala, že se jedná o odpad. Stěžovatelka doplnila, že v případě, kdy měly správní orgány či městský soud pochybnosti o obsahu vyjádření společnosti MOSIS CZ s.r.o., měly zvolit takový postup, který by vedl k odstranění těchto pochybností. V opačném případě rozhodovaly na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci.

[9] Stěžovatelka též namítla, že v průběhu správního řízení i v žalobě žádala o provedení výsledku jednatele společnosti MOSIS CZ s.r.o., městský soud však tento důkaz neprovedl ani v odůvodnění rozsudku nevysvětlil, proč předmětný důkazní návrh stěžovatelky odmítl. Přitom není doposud zřejmé, komu odpad uložený v areálu skladu patřil, ani kdo s ním nakládal, jelikož nebyla objasněna ani otázka, zda předměty do areálu nenavezla třetí osoba. V takovém případě ji nelze postihovat za jakýkoli odpad, který byl do prostor skladu umístěn bez jejího vědomí.

[10] S ohledem na tyto skutečnosti stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

[11] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že ačkoli městský soud shledal pochybení v postupu správního orgánu I. stupně, který bez náležité výzvy k doplnění odvolání odeslal správní spis žalovanému k rozhodnutí, nedošlo takovým jednáním správních orgánů k zásahu do procesních práv stěžovatelky. Ta naopak odvolání sama doplnila o námitky, které následně nijak nerozvedla, v době do vydání rozhodnutí žalovaného do spisu nenahlédla, ani neuvedla nové námitky ve správní žalobě. Přitom v řízení o správním deliktu se neuplatňuje zásada koncentrace řízení, takže stěžovatelce nic nebránilo odvolací námitky rozvést později po případném nahlédnutí do spisu. Žalovaný se následně ztotožnil s právním názorem městského soudu ohledně posouzení otázky vlastnictví předmětného odpadu a zdůraznil, že pro řízení o správním deliktu podle § 66 odst. 4 zákona o odpadech nebyla předmětná otázka rozhodná. Stěžovatelka tak v souladu se zásadou objektivní odpovědnosti za správní delikt naplnila skutkovou podstatu předmětného deliktu tím, že v prostorách jejího zařízení, které nepronajímala žádné třetí osobě, uchovávala značné množství odpadů. Žalovaný závěrem odmítl tvrzení stěžovatelky, že by do oploceného a uzamčeného areálu mohla jakákoli třetí osoba předmětný odpad bez jejího vědomí navézt. Stěžovatelka neprokázala ani své tvrzení, že odpady vlastnila společnost MOSIS CZ s.r.o. S ohledem na tyto skutečnosti žalovaný navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

III. Posouzení kasační stížnosti

[12] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež stěžovatelka uplatnila v kasační stížnosti. Přitom neshledal vady uvedené v § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Stěžovatelka v kasační stížnosti označila důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[13] Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.*

[14] Podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost.*

[15] Podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.*

[16] Ze správního spisu vyplývá, že správní orgán I. stupně kontrolou dne 25. 11. 2013 v areálu skladu stěžovatelky v Přišimasech zjistil, že se zde nachází značné množství odpadu, z něhož většina vykazovala známky odpadu vzniklého demontáží elektrozařízení,

pokračování

a dále zde nalezl celá zařízení, dřevé kompresory a vyřazené televizní obrazovky a monitory počítačů. V pravé přední části haly při vstupu hlavním vchodem byly současně nalezeny předměty jako plastové kroužky v bednách, dýhové desky, kancelářský nábytek a několik pneumatik, o kterých následně společnost MOSIS CZ s.r.o. uvedla, že uvedené zboží pochází z nákupů při likvidacích zařízení ve společnostech v rámci insolvenčního řízení. Odpady nashromážděné v hale skladu i přilehlých venkovních prostorech současně vykazovaly známky nedávného navezení a nebyly nijak utříděny podle druhů. Ke dni provedené kontroly stěžovatelka ani společnost MOSIS CZ s.r.o. neměly oprávnění podle § 14 odst. 1 zákona o odpadech k provozování stacionárního zařízení k nakládání s odpady, v areálu nebyly žádné prostory pronajaty další osobě. Podle zjištění správního orgánu I. stupně učiněných druhou kontrolou v areálu skladu Příšimasy dne 11. 4. 2014, kdy již podle vyjádření stěžovatelky měla být většina předmětů uskladněných společností MOSIS CZ s.r.o. odvezena z důvodu zrušení nájemní smlouvy, se v areálu skladu nacházel odpad obdobného charakteru jako při první kontrole.

[17] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou stěžovatelky, že jí v důsledku procesního pochybení správních orgánů nebylo umožněno nahlédnout do správního spisu za účelem řádného doplnění odůvodnění odvolání proti prvostupňovému správnímu rozhodnutí. Z oznámení o zahájení správního řízení ze dne 10. 11. 2014, č. j. ČIŽP/41/OOH/SR01/1320817.001/14/PSJ, je zřejmé, že správní orgán I. stupně poučil stěžovatelku o možnosti nahlédnout do spisu a vyjádřit se k podkladům rozhodnutí před vydáním prvostupňového správního rozhodnutí. Z uvedeného vyplývá, že nejpozději od uvedeného dne stěžovatelka věděla o možnosti do správního spisu nahlédnout a seznámit se s podklady řízení. Ačkoli tedy lze přisvědčit stěžovateli, že správní orgán I. stupně pochybil, pokud nevyzval stěžovatelku k doplnění odvolání a předčasně postoupil spis žalovanému k rozhodnutí o odvolání, Nejvyšší správní soud ve shodě s městským soudem konstatuje, že tato vada nemohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí. Stěžovatelka totiž měla možnost nahlédnout do spisu ještě před vydáním prvostupňového rozhodnutí, současně jí nic nebránilo v průběhu řízení o odvolání, které trvalo více než rok, doplnit své námítky po nahlédnutí do spisu, který se po tuto dobu nacházel u žalovaného. Nejvyšší správní soud totiž již v rozsudku ze dne 27. 11. 2012, č. j. 1 As 136/2012 - 23, konstatoval, že v řízení o správním deliktu se neužije § 82 odst. 4 správního řádu, který upravuje koncentraci správního řízení. Ze správního spisu však nevyplývá žádná skutečnost, která by svědčila o stěžovatelkou tvrzené snaze domoci se svého práva nahlédnout do spisu v průběhu odvolacího řízení. Proto není zřejmé, jakým odlišným způsobem by stěžovatelka postupovala v odvolacím řízení, pokud by k uvedenému pochybení nedošlo, jak se uvádí v kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud tak na základě výše uvedených skutečností uvedené námitce stěžovatelky nepřisvědčil.

[18] Stěžovatelka dále namítla, že se městský soud ani správní orgány dostatečně nezabývaly otázkou vlastnictví předmětného odpadu.

[19] Podle § 4 odst. 1 písm. e) zákona o odpadech se nakládáním s odpady rozumí *obchodování s odpady, shromažďování, sběr, výkup, přeprava, doprava, skladování, úprava, využití a odstranění odpadů*. Podle § 66 odst. 4 písm. b) zákona o odpadech současně platí, že *pokutu do výše 50 000 000 Kč uloží inspekce fyzické osobě oprávněné k podnikání nebo*

právní osobě, která nakládá s odpady v zařízeních, ve kterých nakládání s odpady je zakázáno nebo není povoleno.

[20] Ani s uvedenou námitkou stěžovatelky se Nejvyšší správní soud neztotožnil. Ze zjištěného skutkového stavu věci v posuzovaném případě vyplývá, že stěžovatelka pronajímala pravou přední část haly při vstupu hlavním vchodem společnosti MOSIS CZ s.r.o., která zde skladovala zboží zakoupené při likvidacích zařízení společností v insolvenčních řízeních. Uvedené skutečnosti pak vyplývají jak ze smlouvy o nájmu, tak z vyjádření společnosti, podle kterých se o odpad nejedná. Areál skladu v Přišimasech je současně oplocený a samotná hala je uzamčena, odpad proto nemohla do skladu navézt či nanosit žádná třetí osoba. Uvedenými skutečnostmi se správní orgány i městský soud zabývaly, přičemž dostatečně vysvětlily, z jakých důvodů mají za prokázané, že s předmětnými odpady nakládala právě stěžovatelka. Městský soud současně správně konstatoval, že v posuzovaném případě není rozhodná otázka vlastnictví či původcovství odpadu, nýbrž skutečnost, kdo s odpadem nakládal podle § 4 odst. 1 písm. e) zákona o odpadech. Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že také tuto právní otázku posoudily správní orgány i městský soud správně.

[21] Jelikož tedy žalovaný i městský soud vycházely z dostatečně zjištěného skutkového stavu věci a relevantní právní otázky posoudily správně, nebyly naplněny důvody kasační stížnosti uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

[22] Nejvyšší správní soud se neztotožnil ani s námitkou stěžovatelky, že městský soud opomněl její důkazní návrh výsledkem jednatele společnosti MOSIS CZ s.r.o. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. 4. 2005, č. j. 5 Afs 147/2004 - 89, konstatoval, že odmítnutí provedení důkazu může být mimo jiné zdůvodněno jeho nadbytečností, a to tehdy, byla-li již skutečnost, která má být dokazována v dosavadním řízení, bez důvodných pochybností postavena najisto. Městský soud v odůvodnění rozsudku ve vztahu k důkaznímu návrhu stěžovatelky spočívajícímu ve sdělení jednatele společnosti MOSIS CZ s.r.o. ze dne 26. 9. 2016 konstatoval, že skutkový stav věci má za dostatečně zjištěný, přičemž bylo bez důvodných pochybností prokázano, že s předmětnými odpady nakládala stěžovatelka, takže navržený důkaz by již ve věci nepřinesl žádná nová zjištění. Městský soud se sice výslovně nevyjádřil také k důkaznímu návrhu na výslech jednatele společnosti MOSIS CZ s.r.o., nicméně je zcela zřejmé, že jeho provedení považoval ze stejných důvodů za nadbytečné. V tomto směru se tedy nejedná o opomenutý důkazní návrh.

[23] Z uvedených důvodů netrpí rozsudek městského soudu vadou, jež by měla vliv na jeho zákonnost. Ani důvod kasační stížnosti uvedený v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. tak nebyl naplněn.

IV. Závěr a náklady řízení

[24] S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl. Současně podle § 60 odst. 1 věty první a § 120 s. ř. s. nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť stěžovatelka v něm neměla

pokračování

úspěch a žalovanému v něm nevznikly žádné náklady přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti.

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

V Brně dne 3. června 2020

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu