



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Naděždy Řehákové a soudkyň JUDr. Ivanky Havlíkové a Mgr. Ing. Silvie Svobodové ve věci

žalobce: Purum s.r.o., IČO 62414402
sídlem Národní 961/25, 110 00 Praha 1
zastoupená advokátem JUDr. Tomášem Pelikánem
sídlem Máchova 838/18, 120 00 Praha 2

proti

žalovanému: Ministerstvo životního prostředí ČR, IČO 00164801
sídlem Vršovická 1442/65, 100 10 Praha 10

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 6. 2018, č. j. X

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá nárok na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení a prvostupňové rozhodnutí

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného označeného v záhlaví tohoto rozsudku, kterým žalovaný zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí České inspekce životního prostředí, oblastního inspektorátu Liberec (dále jen „ČIŽP“), ze dne 7. 3. 2018, č. j. X, jímž byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 450 000 Kč dle § 37 odst. 6 písm. b) zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezování

znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o integrované prevenci“).

2. ČIŽP uložila žalobkyni pokutu za správní delikt podle § 37 odst. 4 zákona o integrované prevenci, kterého se měla dopustit tím, že jakožto provozovatelka zařízení „Skládka S-OO, Osečná“, umístěného na pozemcích p. č. 552, 543, 587 v k. ú. Družcov, obec Osečná, jej provozovala v rozporu s integrovaným povolením vydaným Krajským úřadem Libereckého kraje č. j. X ze dne 16. října 2007 ve znění změny č. j. X ze dne 15. srpna 2008 a č. j. X ze dne 18. listopadu 2009, č. j. X ze dne 28. července 2010, č. j. X ze dne 28. května 2013, č. j. X ze dne 30. července 2013 a č. j. X ze dne 9. září 2013, č. j. X ze dne 12. prosince 2014, č. j. X ze dne 23. dubna 2015 (dále jen „integrované povolení“), a to konkrétně v rozporu s podmínkou: 3.1.1.1 bod a) integrovaného povolení, tj. podmínky, že zařízení bude provozováno v souladu se schváleným provozním řádem (dále také jen „PŘ“):
3. Dle prvostupňového rozhodnutí žalobkyně měla porušit body C.4.4 a C 5.2. Provozního řádu.
4. Bod C 4. 4. PŘ, v němž je předepsaný způsob vrstvení odpadu a krycích vrstev, měla žalobkyně porušit tak, že ukládání a hutnění odpadů neprobíhalo v době kontroly v souladu s tímto bodem PŘ, tj. odpady nebyly postupně přednostně naváženy, nebyly vytvářeny jednotlivé terasy. Odpady byly ukládány z horní části sektoru B1, takže tvořily příkrou hranu, kterou již nebude možné překrývat ani hutnit. Zajištění protierozní sítí z PE, jak předepisuje PŘ, bylo v době kontroly zajištěno pouze částečně. Z fotodokumentace pořízené v době kontroly bylo zjištěno, že zajištěn byl pouze svah prorostlý vegetací vlevo (fotografie č. 16, 18), navezené odpady vpravo v sektoru B-1 směrem k sektoru A-2 zajištěny protierozní sítí nebyly (fotografie č. 9, 17, 19, 20). Dle PŘ by však měl být zajištěn celý svah.
5. Bod C 5. 2. PŘ, v němž je uvedeno, že provozovatel skládky je povinen zajistit, aby se částice azbestu nemohly uvolňovat do ovzduší, a je zde zakázáno provádět práce, které by mohly vést k uvolnění azbestu, měla žalobkyně porušit tím, že tuto povinnost v době kontroly nezajistila. Při kontrole byly zjištěny i volně ložené odpady s obsahem azbestu. V místě uložení odpadů obsahujících azbest bylo zaznamenáno, zřejmě po úpravě povrchu místa bagrem, rozhrnutí odpadů a nezajištění těchto odpadů okamžitým překryvem (otevřená nepřekrytá hrana).
6. ČIŽP v rozhodnutí o pokutě vyšla ze zjištění vyplývajících z předem oznámené integrované kontroly ČIŽP dne 25. 9. 2017 u žalobkyně ve věci plnění povinností stanovených integrovaným povolením a dalších povinností stanovených žalobkyni v oblasti životního prostředí (mimo jiné zákona o odpadech) na zařízení k odstraňování odpadů „Skládka-SOO, Osečná“. ČIŽP ve svém rozhodnutí vyhodnotila, že žalobkyně provozovala zařízení v rozporu se schváleným Provozním řádem.
7. K bodu C. 4. 4 PŘ ČIŽP konstatovala, že třebaže v době kontroly nebyly zjištěny žádné úlety, ani eroze svahu, při silném větru mohla žalobkyně těžko uhlídat případné úlety (igelity, polystyrén, papíry aj.) do okolí. Dle ČIŽP žalobkyně porušila PŘ, neboť zajistila

svah pouze částečně a ukládání a hutnění odpadů neprobíhalo v době kontroly v souladu s bodem C. 4.4 PŘ.

8. K bodu C. 5. 2. PŘ ČIŽP konstatovala, že žalobkyně jako provozovatelka skládky byla povinna zajistit, aby se částice azbestu nemohly uvolňovat do ovzduší, a bylo jí zakázáno provádět práce, které by mohly vést k uvolnění azbestu. Po převzetí a uložení odpadu s obsahem azbestu na skládku již dle ČIŽP nelze s tímto odpadem jakkoli manipulovat. Tuto povinnost žalobkyně dle ČIŽP nezajistila. Odpad s obsahem azbestu nebyl zajištěn proti úniku částic azbestu do ovzduší, neboť nebyl po uložení na skládku okamžitě zakryt. ČIŽP ve svém rozhodnutí uvedla, že vše je patrné z fotodokumentace pořízené v den kontroly.
9. Při stanovení výše pokuty ČIŽP vycházela z ust. § 38 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, dále k celospolečenskému hledisku, a to zejména k závažnosti přestupku v souvislosti s ochranou životního prostředí, k délce trvání správního deliktu. Posuzovala zejména závažnost jednání, jímž žalobkyně, nezajistila, aby se částice azbestu nemohly uvolňovat do ovzduší a prováděla práce, které mohly vést k uvolnění azbestu. Dle ČIŽP tak žalobkyně významně zvýšila riziko případného poškození životního prostředí a zdraví lidí. ČIŽP zohlednila délku doby úniku částic azbestu do ovzduší, a to minimálně v den kontroly od sedmé hodiny ranní až do odpoledních hodin. V neposlední řadě zohlednila skutečnost, že žalobkyně spáchala přestupek opakovaně (při kontrole provedené pracovníky ČIŽP ve dnech 6. – 7. 9. 2016 bylo taktéž zjištěno, že žalobkyně neprovozovala zařízení k odstraňování odpadů v souladu se schváleným PŘ – rozhodnutí ze dne 25. 7. 2017, č. j. ČIŽP/51/2017/155).
10. O odvolání žalobkyně proti rozhodnutí o pokutě rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím.

II. Rozhodnutí žalovaného (napadené rozhodnutí)

11. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí vypořádával s odvolacími námitkami s tím, že tyto námitky žalobkyně uplatnila již ve vyjádření k zahájenému správnímu řízení.
12. Žalovaný nejprve posuzoval námitky k porušení bodu C. 4.4 .PŘ. Nepřisvědčil odvolací námitce, že žalobkyně ukládá odpad v sektoru B1 dle PŘ zařízení. Dle PŘ zařízení měly být odpady naváženy na otevřenou hranu jižního svahu skládky, za využití maximálního hutnicího efektu kompaktoru do výšky požadované figury dle projektové dokumentace v souvislosti s rekultivanou I. etapou skládky, a to za dodržení podmínek dle bodu C 4.4. Provozní řád však neřeší komunikaci mezi sektory A2 a B1. Žalovaný vycházel z toho, že žalobkyně nezpochybnila absenci protierozní sítě, pouze měla za to, že zajištění svahu nebylo nutné, když I. Etapa skládky není zrehabilitována v části jižního svahu, ač rekultivována být měla. Konstatoval, že v případě, že není možné plnit podmínky stanovené PŘ zařízení, musí žalobkyně tuto skutečnost řešit formou žádosti o změnu PŘ zařízení s příslušným orgánem, zde Krajským úřadem Libereckého kraje.
13. K porušení bodu C. 5. 2. PŘ. Žalovaný poukázal na to, že odpady obsahující azbestová vlákna nebo prach lze ukládat pouze na skládky k tomu určené. Odpady musí

být upraveny, zabaleny, případně po uložení na skládku okamžitě zakryty. Provozovatelka skládky (tj. žalobkyně) je povinna zajistit, aby se částice azbestu nemohly uvolňovat do ovzduší. V místě, kde jsou odpady s obsahem azbestu, je zakázáno provádět práce, které by mohly vést k uvolnění vláken azbestu. Žalovaný pojednal o objektivní odpovědnosti žalobkyně s tím, že již ČIŽP se vypořádala s námitkami žalobkyně, že stav nepřekryté hrany sektoru s odpadem s obsahem azbestu vznikl z důvodu poruchy bagru, když bagr prováděl zakrytí ranního návozu odpadu a při této manipulaci došlo k nepředvídanému pohybu ramene rypadla a odkrytí již dříve zakryté hrany sektoru a týž den byla hrana sektoru zabezpečena.

14. Na základě uvedeného považoval vytýkaná porušení PŘ za prokázaná.
15. Žalovaný se ztotožnil i s odůvodněním výše pokuty. Uvedl, že ČIŽP se vypořádala se všemi námitkami žalobkyně, které mohly mít vliv na výši sankce. Zdůraznil, že únik azbestových částic z volně ložených odpadů je poměrně závažné porušení zákona, a k tomu dodal, že stanovení výše pokuty považuje za přiměřené i s ohledem na skutečnost, že žalobkyně podniká v oblasti nakládání s odpady již mnoho let, a tudíž se u ní předpokládá dostatečná znalost právních norem při nakládání s odpady. Žalobkyně svým konáním ohrozila zdraví lidí a mohlo dojít k úniku nebezpečných látek, tedy k ohrožení složek životního prostředí. Pokutu žalobkyni ve výši 450 000 Kč pokládá žalovaný za úměrnou sankcím ukládaným za skutkově obdobné případy s tím, že plní rovněž výchovnou či preventivní funkci.

III. Žaloba

16. Žalobkyně v podané žalobě namítala, že žalovaný opírá napadené rozhodnutí o subjektivní názory a domněnky, přičemž tyto nejsou podloženy důkazy, a porušuje tak ustanovení § 89 odst. 2 ve spojení s ustanovením § 68 odst. 3 a ustanovením § 50 odst. 3 správního řádu. Žalobkyně dále namítla, že žalovaný vyvozuje závěry, které nemají oporu ve skutkových zjištěních, a navíc se dostatečně nevypořádal s námitkami, které žalobkyně uvedla ve svém odvolání. Dle žalobkyně žalovaný v napadeném rozhodnutí pouze přepisuje tvrzení či závěry ČIŽP, aniž by se jimi věcně či právně zabýval.
17. K vytýkanému způsobu ukládání odpadu v rozporu s bodem C 4. 4. PŘ žalobkyně vytýkala, že se žalovaný vůbec nevypořádal s námitkou žalobkyně, že způsob provádění ukládání odpadu na skládce nebyl v rozporu s PŘ, když žalobkyně ve svých podáních upozorňovala na to, že v PŘ je stanoveno několik metod (konkrétně 4), jak má ukládání a hutnění odpadu probíhat. Žalobkyně upozornila na to, že způsob, kterým odpad ukládala, je zcela v souladu s PŘ, když je ukládání prováděno metodou „ukládání ve slabých vrstvách“, která je v PŘ uvedena v bodě C. 4.4 pod písm. a). Skutečnost, že je v sektoru A přítomna komunikace a manipulační plocha, není právními předpisy zapovězeno, přičemž provozní komunikace na skládce je nezbytná k propojení sektorů. Tím se však žalovaný nezabýval. Žalobkyně je toho názoru, že nedochází k postupům v rozporu s PŘ, je-li naplňován cíl – propojení s rekultivovanou I. etapou skládkou za využití maximálního hutněního efektu do výšky a figury dle projektové dokumentace. Závěr ČIŽP, že příkrost a výška hrany sektoru B-1 nedovoluje plynule navázat na sektor A2 z hlediska bezpečnostního i z hlediska stability skládky a tvorby erozních rýh, je dle žalobkyně pouze

spekulací a subjektivním technickým názorem, přičemž názor žalobkyně vychází z praktických zkušeností.

18. K vytýkané absenci protierozní sítě žalobkyně podotkla, že nepopírá, že část jižního svahu nebyla zakryta protierozní sítí, ovšem upozornila na to, že absencí protierozní sítě nedošlo k ohrožení životního prostředí, neboť část svahu je pravidelně sledována a nedochází k úletům lehkých podílů z ukládaných odpadů.
19. K vytýkanému porušení bodu C 5.2, způsobenému dle ČIŽP volně loženými a překrytými odpady s obsahem azbestu žalobkyně uvedla, že jí v rozhodnutí ČIŽP bylo vytýkáno, že a) prováděla práce, které by mohly vést k uvolnění azbestu a b) nezajistila okamžité zakrytí odpadu s obsahem azbestu. Žalobkyně namítla, že ani k jednomu z vytýkaných porušení PŘ nedošlo, že závěry ČIŽP nemají oporu ve skutkových zjištěních a že došlo k nesprávnému právnímu posouzení ze strany ČIŽP. Žalobkyně uvedla, že od počátku tvrdí, že žádné práce, které by mohly vést k uvolnění azbestu, neprováděla, naopak prováděla okamžité zakrytí nově navezeného odpadu s obsahem azbestu, což je dle PŘ i právních předpisů její povinností. Žalobkyně uvedla, že při provádění této činnosti došlo k poruše bagru, v důsledku čehož došlo k odkrytí části staršího, již zakrytého odpadu. Žalobkyně poukázala na to, že ze strany ČIŽP dochází k dezinterpretaci povinnosti provést zakrytí odpadu s obsahem azbestu „okamžitě“. Dle § 35 odst. 2 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění do 31. 12. 2020 (tento zákon byl k 31. 12. 2020 zrušen – poznámka soudu), musí být odpad obsahující azbestová vlákna okamžitě po uložení na skládku zakryt. Vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 294/2005 Sb., o podmínkách ukládání odpadů na skládky a jejich využívání na povrchu terénu, která je prováděcí vyhláškou zákona o odpadech, v § 7 odst. 1 písm. c) stanoví, že *„plocha pro ukládání odpadů musí být denně před jejím hutněním překryta vhodným materiálem“*. V legislativním procesu je prováděcí vyhláška k zákonu vydávána k provedení zákona, k jeho rozvedení či upřesnění. Pokud tedy citovaná vyhláška č. 294/2005 Sb. jako prováděcí vyhláška k zákonu o odpadech stanoví, že odpad s obsahem azbestu musí být překryt „denně“, pak jde nepochybně o konkretizaci ne zcela určitého pojmu „okamžitě“ obsaženého v zákoně. A pokud je zákonný termín „okamžitě“ i v bodě C. 5.2 písm. c) PŘ, pak jde zjevně o termín se stejným obsahem tak, jak je konkretizován ve vyhlášce č. 294/2005 Sb. Žalobkyně tedy usuzuje, že je její povinností odpad s obsahem azbestu zakrýt každý den, přičemž nad rámec této povinnosti jej zakrývá vždy co nejdříve po jeho přijetí. Žalobkyně uvedla, že v předmětném případě dne 25. 9. 2017 zajistila i přes poruchu bagru a přítomnost nechráněných osob na skládce zakrytí odpadu s obsahem azbestu nejpozději v 11:15, tedy do 4 hodin od přijetí odpadu.
20. Žalobkyně dále namítla, že se žalovaný nedostatečně vypořádal s odvolacími námitkami vztahujícími se k výši uložené pokuty. Žalobkyně shrnula, že ČIŽP stanovila výši pokuty mimo jiné a) s ohledem na délku trvání správního deliktu a b) s ohledem na to, že žalobkyně prováděla práce, které by mohly vést k uvolnění azbestu, čímž zvýšila zdravotní riziko nejen zaměstnanců skládky, ale i ostatních obyvatel žijících v okolí. Dle žalobkyně však ČIŽP nijak nekonkretizovala, jakou délku trvání správního deliktu má na mysli, délku jakého konkrétního z žalobkyni vyčítaných porušení PŘ a jak dlouho tedy toto porušení trvalo. Dle žalobkyně se s touto vadou rozhodnutí nijak nevypořádal ani žalovaný.

21. Žalobkyně s ohledem na shora uvedené skutečnosti navrhla, aby soud zrušil jak napadené rozhodnutí žalovaného, tak i prvostupňové rozhodnutí ČIŽP.

IV. Vyjádření žalovaného k žalobě

22. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že žalobkyně ve správním řízení napadala věrohodnost jednotlivých zjištění ČIŽP a tvrdila, že odpady na skládku ukládá v souladu se schváleným PŘ. Žalovaný je však konstantně toho názoru, že o skutkovém stavu není sporu a že všechna zjištění ČIŽP byla řádně zdokumentována fotodokumentací z kontroly dne 25. 9. 2017.
23. Žalovaný nesouhlasil s tím, že by se nevypořádal s námitkou žalobkyně, že způsob ukládání odpadu na skládce není v rozporu s PŘ, k čemuž uvedl, že ČIŽP v řízení nezpochybňovala způsoby ukládání odpadu na skládku. Žalovaný uvedl, že dle žalobkyně je rozhodný cílový vzhled skládky, avšak dle žalovaného a ČIŽP je nutné v souladu s požadavky PŘ cílového vzhledu dosáhnout stanovenými postupy. Žalovaný konstatoval, že na základě skutkových zjištění nejsou odpady naváženy tak, jak požaduje PŘ.
24. K tvrzení žalobkyně, že absencí protierozní sítě nedošlo k ohrožení životního prostředí. Žalovaný uvedl, že žalobkyně je sankcionována za nedodržení PŘ, resp. za porušení jedné z podmínek integrovaného povolení. Skutečnost, že nedošlo k poškození životního prostředí, tedy není pro určení odpovědnosti relevantní. Žalobkyně absenci materiálního znaku přestupku ve správním řízení nenamítala a dle žalovaného je tento znak dán již samotným ohrožením životního prostředí s tím, že je nutné mít na paměti, že postihovaným jednáním je ukládání odpadu v rozporu s PŘ.
25. K části volně ložených a nepřekrytých odpadů s obsahem azbestu žalovaný uvedl, že ze spisového materiálu (fotodokumentace) je zřejmé, že odpady s obsahem azbestu byly volně loženy na povrchu terénu, aniž by byly okamžitě zakryty. Žalobkyně byla dle § 35 odst. 2 zákona o odpadech povinna učinit přiměřená opatření, aby se částice azbestu nemohly uvolňovat do ovzduší. Tvrzení, že k předmětnému stavu došlo poruchou bagru, popsal žalovaný jako čistě účelové a na základě fotodokumentace nevěrohodné. Jak je dle žalovaného patrné z fotodokumentace, v místě ukládání odpadů obsahujících azbest, vznikla plošná otevřená nepřekrytá hrana, která nemohla vzniknout v souvislosti s okamžitou poruchou bagru. Skutečnost, že vyhláška č. 294/2005 Sb. uvádí, že plocha pro ukládání odpadů před jejich hutněním má být překryta, nelze zaměňovat s požadavkem zákona k okamžitému překrytí právě uloženého odpadu. Žalovaný se ztotožnil s názorem ČIŽP, že z hlediska řízení je podstatné to, že v době kontroly docházelo k úpravě povrchu místa bagrem a odpad nebyl zajištěn dle požadavků PŘ.
26. K výši uložené pokuty žalovaný uvedl, že otázkou délky trvání správního deliktu se zabývala ČIŽP ve svém rozhodnutí, ve kterém specifikovala, že k ukládání odpadu docházelo alespoň od ranních hodin a že přestupek týkající se absence protierozní sítě byl spáchán opakovaně. Co se týče námítky, že žalobkyně prováděla práce, které mohly vést k uvolnění azbestu, žalovaný má za to, že tato skutečnost vyplývá již z volně loženého odpadu s obsahem azbestu a není nutné ji dále dokazovat.

27. S ohledem na výše uvedené skutečnosti žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

V. Jednání před soudem

28. Při jednání před soudem zástupci účastníků setrvali na svých stanoviscích k vytýkaným jednáním, zakládajícím skutkovou podstatu správního deliktu a k dotazům soudu na výklad pojmu „okamžitý zákryt“ azbestového odpadu se blížeji, mimo rámec žaloby nevyjádřili. Zástupce žalobkyně předložil soudu k důkazu „Interní zprávu o průběhu nehody/ poruše pásového bagru“ ze dne 26.9.2017, kterou soud provedl jako listinný důkaz čtením jejího obsahu. Soud neprovedl dokazování Zprávou o způsobu úprav provizorního jihozápadního (JZ) svahu na skládce Osečná ze dne 24. 8. 2018, neboť soud vychází ze skutkového a právního stavu v době vydání napadeného rozhodnutí.

VI. Posouzení věci Městským soudem v Praze

29. Městský soud v Praze přezkoumal napadané rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, a to dle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“) dle uplatněných žalobních bodů.
30. Žaloba není důvodná.
31. Žalobkyni byla uložena pokuta za správní delikt, kterého se měla dopustit dle § 37 odst. 4 zákona o integrované prevenci dne 25.9 2017, tj. minimálně v den kontroly ČIŽP v zařízení k odstraňování odpadů „Skládka – SOO, Osečná“, a to několika dílčími jednáními naplňujícími skutkovou podstatu správního deliktu (v té době již přestupku) dle § 37 odst. 4 zákona o integrované prevenci, spočívající v tom, že provozovala skládku v rozporu s podmínkou pod bodem 3. 3. 11 platného integrovaného povolení. Podle bodu 3. 3. 11 integrovaného povolení byla žalobkyně oprávněna provozovat skládku jen v souladu se schváleným provozním řádem zařízení.
32. Podle § 37 odst. 4 zákona o integrované prevenci „Právnická nebo podnikající fyzická osoba se jako provozovatel zařízení dopustí přestupku tím, že provozuje zařízení bez platného integrovaného povolení, bez pravomocného rozhodnutí o podstatné změně integrovaného povolení nebo v rozporu s integrovaným povolením.“
33. Pro posouzení oprávněnosti uložené pokuty tedy bylo stěžejní posoudit, zda žalobkyně provozovala skládku v souladu s provozním řádem skládky, a to dle bodů C 4. 4. a C 5. 2. provozního řádu, neboť za porušení těchto podmínek provozního řádu jí byla pokuta uložena.
34. Bod C 4. 4. PŘ předmětné skládky stanoví vrstvení odpadu a krycích vrstev tak, že odpad bude po přejímce vrstven ve vrstvách o mocnosti nejvíce 1 m a průběžně hutněn

pojezdem vhodným mechanismem, ve výjimečných případech objemové hmotnosti a obtížné hutnitelnosti je stanovena nižší výška maximálního hutnění. Denní navážka odpadu bude překrývána materiálem pro technologické zabezpečení skládky. Ve vztahu k rekultivaci I. etapy skládky PŘ stanoví navážení na otevřenou hranu jižního svahu skládky za využití maximálního hutnicího efektu kompaktoru do výšky a požadované figury dle projektové dokumentace úpravy skládky, za dodržení podmínek uvedených v této kapitole PŘ. Svah bude provizorně zajištěn protierozní sítí.

35. Na základě uvedených podmínek, vycházejí z Protokolu o dílčích úkonech z kontroly a přezkumu ze dne 25.9.2017 zaměřené na kontrolu podmínek nakládání s odpady a z pořízené fotodokumentace, soud považuje za prokázané, že ukládání a hutnění odpadů na skládce žalobkyně neprobíhalo tak, jak požaduje bod C 4.4 PŘ, totiž odpady nebyly po přejímce ukládány ve vrstvách hutnění, aby vytvářely vrstvy – dle kontrolního orgánu terasy. Z fotodokumentace (fotografie č. 16 a 18 k sektoru B-1) zachycující zcela příkrý svah porostlý vegetací, nevyplývá, že by odpad byl po navážce hutněn do požadované figury a dále, že by byl zcela zajištěn protierozní sítí (fotografie č. 9, 17, 19 a 20). Námitky žalobkyně uplatněné v 1. stupni řízení, jakož i v odvolání a v podané žalobě, odkazující na způsoby – metody ukládání odpadu, zde ukládání ve slabých vrstvách způsobem uvedeným v bodě C 4. 4. PŘ, nemohou vyvrátit uvedená kontrolní zjištění a fotodokumentaci kontrolního orgánu ČIŽP, které svědčí o porušení předepsaného způsobu hutnění odpadu. Ostatně sama žalobkyně v průběhu řízení obhajovala zjištěný stav tvrzením o hutněních do požadované figury po propojení sektoru B-1 se sektorem A-1 a zrušením provozní komunikace, kdy v prostoru této komunikace bude odpad upraven hrnutím a hutněním. Stav nezhutněného příkrého svahu v den kontroly a porostlého vegetací, nadto jen z malé části zakrytého protierozní sítí, nepřesvědčuje o průběžném vrstvení a hutnění odpadu po jeho přejímce, spíše naznačuje jakýsi přechodný stav, který není v provozním řádu zachycen a z hlediska ochrany prostředí kalkulován. Proto, odkazuje-li žalobkyně v podané žalobě na teprve plánovaný postup obsažený ve Zprávě o způsobu úpravy provizorního jihozápadního svahu na skládce Osečná ze dne 24.8.2018, jde o stav úpravy předpokládaný v budoucnu, který nemá na kontrolou zjištěný rozpor s podmínkami PŘ v době kontroly vliv, a proto je nerozhodná polemika žalobce o možnosti či nemožnosti úpravy dosavadní příkré hrany a její návaznosti na sektor A-2. Z hlediska zájmu na ochraně životního prostředí, který chrání podmínky provozního řádu, jež byly prokazatelně porušeny jak z hlediska ukládání a vrstvení odpadu, tak z hlediska jeho překrytí protierozní sítí, je rozhodný stav zjištěný v době kontroly. Na postup žalobkyně, pokud nedošlo ke změně provozního řádu, případně reagující na terénní změny z důvodu propojování sektorů, nemá vliv, zda bylo přihlédnuto k manipulačním plochám a provozní komunikaci či ke 4 metodám hutnění stanoveným v provozním řádu, byl-li vzhled skládky v sektoru B neodpovídající předepsanému způsobu hutnění a vrstvení odpadu, který platil dle bodu C 4. 4. i při stavu propojení s rekultivovanou I. etapou skládky (viz odkaz na dodržení podmínek uvedených v této kapitole PŘ).
36. Z hlediska uvedeného porušení PŘ nemůže obstát obhajoba žalobkyně, založená na pouhém tvrzení, že část svahu je pravidelně sledována a nedochází k úletům lehkých podílů ukládaných odpadů.

37. Na základě uvedeného soud nepřisvědčil námitkám žalobkyně, že napadené rozhodnutí je v této části porušení PŘ založeno na nedostatečně zjištěném stavu věci a jen na domněnkách a subjektivních názorech žalovaného a že odvolací námitky žalobkyně nebyly vypořádány. Soud sice přisvědčuje žalobkyni v tom, že napadené rozhodnutí je ve své argumentaci velmi úsporné, nicméně soud tuto úspornost neshledal důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí, je-li toto rozhodnutí třeba posuzovat v jednom celku s rozhodnutím správního orgánu 1. stupně, který se s námitkami žalobkyně vypořádal již v Protokolu o kontrole a přezkumu ze dne 22. 11. 2017 a s odkazem na tento protokol shodně argumentoval i ve svém rozhodnutí o pokutě. Protože skutkový stav na skládce byl z hlediska porušeného bodu C 4. 4. PŘ zjištěn spolehlivě, není vadou řízení, pokud žalovaný odkázal na znění provozního řádu, které žalobkyně porušila a ztotožnil se se závěry správního orgánu 1. stupně.
38. Závažnější porušení správní orgány shledaly v porušení bodu C 5.2 provozního řádu stanovujícího podmínky ukládání materiálů s obsahem azbestu dle § 7 vyhl. č. 294/2005 Sb.
39. Podle bodu C5.2 byl k ukládání uvedených materiálů stanoven sektor A nebo B skládky, přičemž bylo, mimo jiné, stanoveno, že odpady musí být upraveny, zabaleny, případně po složení na skládku okamžitě zakryty. Provozovatel skládky je povinen zajistit, aby se částice azbestu nemohly uvolňovat do ovzduší - § 35 odst. 2 zák. č. 185/2001 Sb. V místě, kde jsou složeny odpady s obsahem azbestu, je zakázáno provádět práce, které by mohly vést k uvolnění vláken azbestu (např. vrtné a výkopové práce).
40. Podle § 35 odst. 2 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění do 31. 12. 2020 platilo, že odpady *obsahující azbestová vlákna nebo azbestový prach lze ukládat pouze na skládky k tomu určené. Odpady musí být upraveny, zabaleny, případně po uložení na skládku okamžitě zakryty. Provozovatel skládky je povinen zajistit, aby se částice azbestu nemohly uvolňovat do ovzduší.*
41. Podle § 7 odst. 1 písm. c) vyhlášky č. 294/2005 Sb., o podmínkách ukládání odpadů na skládky a jejich využívání na povrchu terénu a změně vyhlášky č. 383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady, ve znění do 31. 12. 2020 (tato vyhláška byla k 31. 12. 2020 zrušena – poznámka soudu): *„Odpady z azbestu mohou být ukládány pouze na skládkách kategorie S-OO a S-NO při splnění následujících požadavků: plocha pro ukládání odpadů musí být denně před jejím hutněním překryta vhodným materiálem, a pokud odpad není zabalený, musí být pravidelně zkrápěna.“*
42. Z hlediska uvedené právní úpravy soud na základě kontrolních zjištění a ostatně i na základě provedeného důkazu žalobkyně před soudem, posuzoval, zda žalobkyně dostala požadavku provozního řádu a zákona o odpadech a své povinnosti ukládat odpad z azbestu tak, že jej buď upravený, zabalený, nebo po uložení na skládku okamžitě zakryla. Spor mezi účastníky řízení vznikl ohledně pojmu „okamžitě“, a to z hlediska skutkového stavu, který na skládce vznikl, totiž po návozu materiálu s obsahem azbestu a žalobkyní tvrzené poruše bagru, v důsledku čehož mělo dojít k překrytí odpadu s obsahem azbestu jiným strojem, po odchodu pracovníků ČIŽP ze skládky, a to v čase mezi 10.30 a 11.15.

43. Z kontrolních zjištění zaznamenaných v Protokolu o dílčích úkonech z kontroly přezkumu ze dne 25.9.2017 a z pořízené fotodokumentace vyplývá, že v době kontroly bylo zjištěno, zřejmě po úpravě povrchu místa v sektoru B2, rozhrnutí tohoto odpadu bagrem a nezajištění překryvem (otevřená nepřekrytá hrana, o čemž svědčí fotodokumentace č. 3, 5 a 6) a volně ložený materiál s obsahem azbestu (fotografie č. 1, 2, 3 a 4).
44. Soud je toho názoru, že citované právní předpisy požadavkem okamžitého překryvu poskytují ochranu životnímu prostředí a zdraví lidí okamžitým překryvem materiálu s obsahem azbestu právě z důvodu povahy tohoto nebezpečného odpadu. Proto stanoví-li zákon nejprve požadavek na úpravu a zabalení azbestového materiálu a není-li jich na okamžité překrytí, je třeba pojem „okamžité“ třeba vykládat ve smyslu jeho pravého gramatického výkladu, tj. urychleného, bezprostředního překrytí ve smyslu zákona o odpadech, nikoliv šířeji dle vyhl. č. 294/2005 Sb., která stanoví „denní“ překrytí, avšak nikoliv souvislosti s jeho návozem, nýbrž pro účely hutnění plochy pro ukládání odpadů vůbec, tak, aby se při hutnění neuvolňovaly nebezpečné částice do ovzduší, případně brání úniku částic požadavkem na zkrácení přímo materiálu s obsahem azbestu.
45. Na základě uvedeného a na základě provedeného důkazu před soudem – Interní zprávou o průběhu nehody/poruše bagru ze dne 26. 9. 2017 (dále jen zpráva o poruše bagru) soud uvádí, že přisvědčil-li by tvrzení žalobkyně o tom, že k návozu materiálu – zde eternitových desek došlo v 7:08 hod, o čemž svědčí také ohlašovací list ze dne 25. 9. 2017 a následně předložený evidenční list, tak i v tom případě, při času odjezdu 7.16 hod. pak k procesu zakrytí nebezpečného odpadu do příchodu pracovníků inspekce v 9.00 hod. zbýval časový prostor buď k zajištění zakrytí azbestu či jeho překrytí za využití traktobagru či jiného stroje nebo k ohlášení poruchy a okamžitému zamezení vstupu na skládku, nehledě k tomu, že překrytí odpadu bylo dokončeno až v čase 10.30 a 11.15. hod. Ve spise není žádný záznam o tom, že by žalobkyně při příchodu pracovníků ČIŽP v 9. 00 hod. okamžitě tyto pracovníky informovala o stavu na skládce a způsobu jejího řešení. O tom svědčí i argumentace správního orgánu 1. stupně v rozhodnutí o pokutě, která byla založena na pochybnostech o ranním návozu materiálu s azbestem a o účelovosti ohlašovacího listu, když bylo konstatováno, že žalobkyně ani nepovažovala za nutné zastavit provoz skládky. Při kontrolním zjištění, tedy po příchodu pracovníků ČIŽP, tj. po 9. hodině nebyl údajně porouchaný bagr ani z plochy návozu odstraněn a soud vzhledem k uvedenému nemá důvod nepřisvědčit zaznamenanému kontrolnímu zjištění, že docházelo k úpravě povrchu s volně loženým materiálem s obsahem azbestu.
46. Na základě uvedených podkladů soud považuje porušení podmínek v bodu C 5.2, za prokázané a nadto přisvědčil žalovanému i v tom, že žalobkyně byla v dané věci stížena odpovědností objektivní – za výsledek, kdy je povinna dle zákona o odpadech učinit přiměřená opatření, k nimž by měla mít připravenu případně náhradní techniku k okamžité nápravě a zajištění, aby se částice azbestu nemohly uvolňovat do ovzduší. V souzené věci nelze za přiměřené opatření považovat provozní problém typu poruchy bagru bez zajištění nebezpečného materiálu od doby návozu 7.08 hod., resp. od tvrzené poruchy bagru 7.30 hod. po dobu prováděné kontroly ČIŽP až do dokončení překrytí odpadu jinou technikou v čase 10.35 až 11.15 hod.

47. Soud proto vešel na závěry správních orgánů, že v den kontroly nedošlo k okamžitému překrytí navezeného materiálu s obsahem azbestu a vzhledem k přítomnosti bagru na upravované ploše a jeho fotodokumentaci soud nevešel ani na tvrzení žalobkyně, že na ploše s uvedeným odpadem nedocházelo k žádným pracím, docházelo-li k pracím překrývacím, avšak *k okamžitému* překrytí nedošlo. I při překrývacích pracích došlo k neopatrnosti, za které je žalobkyně odpovědná, jak bylo výše uvedeno. Ani ve vztahu k porušení bodu C 5.2 PŘ soud neshledal pochybení žalovaného a správního orgánu 1. stupně v posouzení odpovědnosti žalobkyně, zjištěné skutečnosti mají oporu v provedených důkazech, nejsou založeny na subjektivních názorech a domněnkách a po právní stránce jsou dostatečně odůvodněny.
48. K námitkám nedostatečně vypořádaných odvolacích námitek, vztahujících se k výši uložené pokuty z hlediska trvání deliktu, kdy žalobkyně tvrdila, že únik částic azbestu nemá oporu ve skutkových zjištěních a k tomu, že v průběhu kontroly byly práce na ploše přerušeny, soud poukazuje na str. 7 rozhodnutí ČIŽP, v němž se ČIŽP vypořádala s délkou trvání správního deliktu, když uvedla dobu délky úniku částic azbestu do ovzduší minimálně v den kontroly od sedmé hodiny ranní až do odpoledních hodin a dále poukázala i na to, že žalobkyně porušila provozní řád opakovaně. Protože jde o ohrožovací delikt, je zřejmé, že správní orgány posuzovaly délku nikoliv vlastního skutečného úniku částic azbestu do prostředí, ale délku možného ohrožení životního prostředí, když doba od návozu v 7.08 hod. do definitivního překryvu v 11.15 hod. byla natolik dlouhá, že nemohla vyhovovat požadavkům zákona a provozního řádu na okamžité překrytí nebezpečného odpadu. Soud dále poukazuje na to, že žalobkyni byla uložena pokuta ve výši 450 000 Kč v rámci zákonné sazby dle § 37 odst. 6 písm. b) zákona o integrované prevenci, jejíž horní hranice je 10 000 000 Kč. Vzhledem k tomu, že správní orgány za nejzávažnější dílčí porušení považovaly nezajištění materiálu s obsahem azbestu a práce, které mohly vést k uvolnění azbestu, s přihlédnutím k opakovanému porušení provozního řádu, nejví se výše uložené pokuty jako nepřiměřené. Žalovaný v napadeném rozhodnutí následně přiléhavým a dostačujícím způsobem doplnil úvahy správního orgánu 1. stupně, když zhodnotil dopad jednání žalobkyně z hlediska ohrožení zdraví lidí a složek životního prostředí. Z uvedených důvodů městský soud ani námitky žalobkyně, směřující do výše pokuty nepovažoval za důvodné.

VII. Závěr a náklady řízení

49. Na základě shora uvedených důvodů dospěl soud k závěru, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem, a proto podanou žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 1 s. ř. s. zamítl.
50. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákona jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobkyně neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie. Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 28. července 2021

JUDr. Naděžda Řeháková, v. r.
předsedkyně senátu