



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Milana Taubera, soudkyně Pavly Klusáčkové a soudce Vadima Hlavatého ve věci

žalobce: **THERMOSERVIS - TRANSPORT s.r.o.**, IČO: 26912643
se sídlem Brno, Roviny 825/4
zastoupený advokátem Mgr. Jakubem Cupákem
se sídlem Brno, Pražákova 1008/69

proti
žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**
se sídlem Praha 10, Vršovická 65

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 12. 2022, č. j. MZP/2022/560/1576,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání a zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým žalovaný podle § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), změnil rozhodnutí České inspekce životního prostředí ze dne 15. 8. 2022, č. j. ČIŽP/47/2022/6980. Ve znění napadeného rozhodnutí byl žalobce shledán vinným tím, že provozoval mobilní zařízení k využívání odpadů s názvem „*Mobilní zařízení ke zpracování stavebních odpadů*“, IČZ: CZB01416, a to ve stacionárním zařízení provozovaném žalobcem v

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

provozovně v Brně na ul. Uhelná – zařízení CZB01135, následně v provozovně v sídle společnosti na adrese: Roviny 825/4, Brno-Chrlice – zařízení CZB01274 a dále na lokalitě Smolín, v rozporu s povolením

provozu, resp. s jeho schváleným provozním řádem, a to v období let 2017 až 2020, přičemž nepovoleným způsobem nakládá s odpady (STAVOZEMÍ) v množství 988 116 tun. Žalobce v souladu se závěry konstatovanými mj. KÚ JMK při kontrole nakládání s výrobkem z odpadů STAVOZEMĚ na pozemcích p. č. 2891, 2925/1, 2924, 2952, 2951, 2923/2, k. ú. Smolín (dále jen „lokalita Smolín“) a se zjištěními ČIŽP při kontrole plnění podmínek výroby STAVOZEMĚ použité na ploše rekultivované skládky města Břeclav, na k. ú. Charvátská Nová Ves (dále jen „lokalita Charvátská Nová Ves“) a na pozemcích p. č. 2160/24, 2160/25 a 6735/2, k. ú. Němčičky u Hustopečí (dále jen „lokalita Němčičky“) neplnil stanovené podmínky v letech 2017 až do konce roku 2020 při výrobě STAVOZEMĚ tím, že nedoložil pro výrobek z odpadů STAVOZEMĚ certifikát akreditované laboratoře, a to pro každé místo nasazení zařízení dle místních podmínek a požadavků odběratele, nedoložil akreditovanou laboratoří stanovené receptury, které by obsahovaly procentuální zastoupení jednotlivých odpadů a jejich frakce, které mají být promíseny pomocí klasické nakládací lžice tak, aby mohl vzniknout výrobek z odpadů STAVOZEMĚ, nedoložil akreditovanou laboratoří navržené receptury pro příslušnou lokalitu (Smolín, Charvátská Nová Ves, Němčičky), kde byly STAVOZEMĚ použity na úpravu terénu, přičemž žalobcem nebyly odpady přijímány do zařízení v místě vzniku, ale v lokalitě „Červený kopec“ na adrese Stráž 12 v Brně, které nebylo místem určeným ke skladování odpadů dle zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů (dále jen „zákon o odpadech z roku 2001“). Tím žalobce porušil § 14 odst. 1 a § 19 odst. 1 písm. c) zákona o odpadech z roku 2001. Za uvedený přestupek byla žalobci podle § 66 odst. 3 písm. d) zákona o odpadech z roku 2001 uložena podle § 66 odst. 8 písm. d) tohoto zákona pokuta ve výši 450 000 Kč. Dále byla žalobci uložena povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.

2. Žalobce v podané žalobě žádal, aby soud zrušil rovněž prvostupňové rozhodnutí. Pro případ, že by soud neshledal žalobu důvodnou, žádal žalobce o snížení výše uložené pokuty v mezích dovolených zákonem.

II. Obsah žaloby

3. V prvním žalobním bodě žalobce namítal nezákonnost rozhodnutí správních orgánů z důvodu závažných vad řízení, neboť tato rozhodnutí nesplňují obligatorní náležitosti výroku a odůvodnění uvedené v § 93 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „přestupkový zákon“). Konkrétně uvedl, že pokud správní orgány měly za to, že byl žalobcem spáchán přestupek v období od 2017 do 2020, měly povinnost se také zabývat, jakým způsobem k porušení zákona mělo dojít a tento způsob jednoznačně konkretizovat (časem, místem) samostatně, rovněž měly zkoumat povahu daného přestupku (tj. zda šlo o přestupek trvající, hromadný či pokračující) a zda byl dle správních orgánů spáchán jedním nebo více dílčími útoky a ty specifikovat, což je podstatné pro posouzení běhu prekluzivních lhůt. Správní orgán tak měl dle žalobce promítnout do výrokové části a odůvodnění každý jednotlivý dílčí útok pokračujícího přestupku, a to pro každé z vytýkaných míst a ne povšechně rozhodnout o porušení provozního řádu a o celkovém rozsahu odpadu s porušením souvisejícím.
4. Ve druhém žalobním bodě žalobce namítal nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí z důvodu nevypořádání odvolacích námitek žalovaným. Žalobce v odvolání namítal, že z výroku prvostupňového rozhodnutí nebyla zřejmá a určitá diferenciací toho, kdy, kde a v jaké míře mělo dojít k porušení zákona ze strany žalobce. Dále žalobce v odvolání namítal, že z výroku prvostupňového rozhodnutí nebylo zřejmé, na jaké kontroly Krajského úřadu

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

Jihomoravského kraje (dále jen „KÚ JMK“) se prvostupňový orgán odkazoval a kdy měly proběhnout. Žalovaný pochybil, pokud ve výroku napadeného rozhodnutí tyto kontroly blíže nedefinoval. Rozhodnutí tyto kontroly nad rámec lokality blíže nikterak nedefinuje (datem nebo č. j.). Především však se žalovaný nevypořádal s tvrzením žalobce, že jím překládané protokoly jsou receptury požadované posuzovaným provozním řádem, ač žalobce ke svému tvrzení předložil stanovisko (čestné prohlášení) společnosti Dobrovolný s.r.o. (správně Dobrovolný laboratoř s.r.o.) ze dne 30. 8. 2022,

z něhož vyplývalo, že provedené protokoly o zkouškách, z nichž žalobce při výrobě čerpal, byly svým obsahem receptury pro konkrétní lokalitu Smolín.

5. Žalobce rovněž navrhl vypracování znaleckého posudku pro posouzení toho: 1) zda obsah předložených protokolů o zkouškách lze svým obsahem považovat za recepturu požadovanou provozním řádem, 2) zda na základě jejich obsahu lze vyrobit STAVOZEM se zastoupením odpadů a jejich frakce a 3) zda má akreditace vliv na výstup materiálu připravovaného podle receptur akreditované a neakreditované laboratoře. Žalovaný pak pochybil, když k návrhu uvedl, že přestupek nespočívá ve fyzikálních a mechanických vlastnostech STAVOZEMĚ, ale v nedodržování podmínek souhlasu k provozování a provozního řádu mobilního zařízení.
6. Ve třetím žalobním bodě namítal žalobce nesprávné právní posouzení a přepjatý formalismus. Tvrdil, že žalovaný nesprávně posoudil, že došlo k porušení podmínky provozního řádu nedodržením výroby STAVOZEMĚ z důvodu 1) absence certifikátu akreditované laboratoře, 2) absence stanovené receptury, která by obsahovala zastoupení odpadů a frakcí, které mají být promíseny, aby vznikl výrobek STAVOZEMĚ, a 3) absence receptury navržené pro příslušnou lokalitu, kde má dojít k použití na úpravu terénu.
7. Žalobce již ve správním řízení uvedl, že rozhodnutí KÚ JMK ze dne 19. 4. 2016, č. j. JMK 58116/2016, (dále jen „souhlas KÚ“) je k bodu akreditace neúplné a neurčité, neboť nelze postavit najisto, jaké náležitosti akreditace byly pro splnění podmínky požadovány. I přes tuto neurčitost se žalobce snažil splnit řádně povinnosti, které mu byly souhlasem KÚ dány a proto oslovil Silniční laboratoř Jiří Dobrovolný, později Dobrovolný laboratoř s.r.o., za účelem provedení potřebných laboratorních zkoušek směsi zeminy a kameniva a pro určení receptury pro zastoupení odpadů a frakcí tak, jak bylo předvídáno souhlasem KÚ a provozním řádem. V době, kdy začal žalobce s uvedenou laboratoří jednat, byla tato laboratoř akreditována, a to až do 1. 7. 2016. O pozbytí akreditace se žalobce dozvěděl až v průběhu správního řízení, a proto byl v dobré víře v její akreditaci. I na portálu ekatalog.cz bylo uvedeno, že se jedná o akreditovanou laboratoř. Absence akreditace neměla a nemohla mít vliv na její výstupy, neboť zkoušky provedené dle stejných metodik akreditovanou laboratoří (ČSN EN ISO/IEC 17025 ověřil Český institut pro akreditaci, o.p.s.) a laboratoří s odbornou způsobilostí (ČSN EN ISO/IEC 17025 ověřil ASPK, s.r.o.) jsou fakticky stejné, vzájemně akceptovatelné a neliší se (viz čestné prohlášení ze dne 30. 8. 2022).
8. Dále žalobce odkázal na skutečnost, že on i společnost Dobrovolný laboratoř s.r.o. v prohlášení ze dne 30. 8. 2022, jednoznačně uvedli, že lze svým obsahem protokoly o zkouškách a souhrnnou zprávu ze dne 31. 7. 2017 považovat za recepturu, z níž je zřejmé zastoupení druhů odpadů a jejich frakce. Závěr žalovaného, že žádný z předložených podkladů není recepturou, je v přímém rozporu s dokazováním. Správní orgány překročily svou kompetenci, pokud bez náležité odbornosti uzavřely, že svým obsahem nejde o receptury.
9. Žalobce rovněž poukázal na skutečnost, že v průběhu správního řízení byla prokázána lokalizace výrobku jak společností Dobrovolný laboratoř s.r.o., tak žalobcem i objednatelem.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

10. Žalobce navrhl, aby soud přizval znalce k zodpovězení otázek: 1) zda obsah výše specifikovaných protokolů o zkouškách a souhrnné zprávy lze považovat svým obsahem za recepturu, z níž je zřejmé zastoupení druhů odpadů a jejich frakce, 2) zda lze na základě jejich obsahu vyrobit STAVOZEM a podle jakých metodik, 3) zda by závěry protokolů/receptur byly odlišné v případě, že by je vyhotovovala laboratoř akreditovaná, nebo zda by postupovala stejně.
11. Žalobce rovněž namítal, že žalovaný nesprávně posoudil nemožnost výroby STAVOZEMĚ do zásoby, neboť pokud by bylo možné ji vyrábět do zásoby, stanovil by KÚ podmínky pro její výrobu jinak. Takové odůvodnění shledal žalobce jako tendenční a bez řádného a bližšího opodstatnění, tedy spekulativní. Podle žalobce nedošlo k pochybení, ani pokud část STAVOZEMĚ vyrobil v rámci projektu terénních úprav v k.ú. Štýřice dle územního rozhodnutí č. 371 ze dne 12. 5. 2016, č. j. MCBS/2016/0057719/BUDD, tj. v režimu povolené terénní úpravy. Žalobce uvedl, že většinové zastoupení využití STAVOZEMĚ je stejné pro všechny dotčené lokality. Tato odborná otázka měla být taktéž předmětem znaleckého zkoumání.
12. Žalobce rovněž napadal skutečnost, že žalovaný na jedné straně argumentoval tím, že není podstatné, jaké jsou fyzikální a mechanické vlastnosti STAVOZEMĚ, leč v následujícím odstavci fyzikální a mechanické vlastnosti demonstrativně a účelově v neprospěch žalobce popsal.
13. Žalobce nesouhlasil s tvrzením žalovaného, že v důsledku prevence bylo třeba na celou navážku nahlížet jako na odpad, kdy takové tvrzení je v rozporu se zjištěním skutkového stavu, kdy je v lokalitě vytýkáno zcela stopové množství větších kusů betonových frakcí, které jsou v kardinálním nepoměru vůči navožené zemině, která je fundamentálním prvkem STAVOZEMĚ, což je zřejmé ze všech laboratorních zkoušek, z fotodokumentace a závěrů posouzení navážky společností GEOSTAR, spol. s r.o. ze dne 3. 10. 2022.
14. Ve čtvrtém žalobním bodě žalobce tvrdil, že udělená pokuta je nepřiměřená. Uvedl, že jeho protiprávní jednání vykazovalo pouze formální nedostatky s označením podpůrné dokumentace, ač fakticky splňovalo podmínky provozního řádu. Dále žalobce tvrdil, že nezpůsobil poškození životního prostředí. V této souvislosti žalobce poukázal na posouzení navážky v lokalitě Smolín, které vypracovala společnost GEOSTAR spol. s r.o., aby prokázala nezávadnost STAVOZEMĚ.
15. Závěrem žaloby žalobce požádal o moderaci výše uložené pokuty s tím, že pokuta uložená žalobci je zjevně exesivní okolnostem případu.

III. Vyjádření žalovaného k podané žalobě

16. Ve vyjádření k podané žalobě žalovaný setrval na stanovisku uvedeném v napadeném rozhodnutí a navrhl, aby soud žalobu zamítl.
17. Předně žalovaný citoval rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 8. 2. 2017, sp. zn. 10 Af 48/2014, a rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 29. 8. 2016, č. j. 30 A 91/2014-183, ve kterých se soudy zabývaly povahou nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí a podmínkami, které musí být splněny, aby správní rozhodnutí mohlo být označeno za nepřezkoumatelné.
18. K prvnímu žalobnímu bodu žalovaný uvedl, že z hlášení o produkci a nakládání s odpady za mobilní zařízení vyplynulo, že k porušování docházelo při výrobě z odpadů v mobilním zařízení soustavně v letech 2017 až 2020, přičemž prvostupňový orgán v odůvodnění rozhodnutí uvedl, že se jednalo o pokračující přestupek.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

19. Ke druhému žalobnímu bodu žalovaný uvedl, že dle jeho názoru je konkretizace kontroly ve výroku dostatečná a v odůvodnění a ve spisovém přehledu jsou kontroly zcela přesně určeny. Ve výroku je odkazováno na závěry KÚ JMK konstatované při kontrole nakládání s výrobkem z odpadů STAVOZEMĚ na pozemcích v k. ú. Smolín a v poslední větě daného odstavce je uvedeno, že podmínky nebyly dodrženy v letech 2017 až do konce roku 2020. Kontrola provedená prvostupňovým orgánem je ve výroku popsána jako kontrola plnění podmínek výroby STAVOZEMĚ použité na ploše rekultivované skládky města Břeclav. Jedná se o dvě nezaměnitelné kontroly a obě jsou jednoznačně popsány v odůvodnění rozhodnutí, včetně data provedení a č. j.
20. Ke zjištění kontroly KÚ JMK je v odůvodnění odkaz na konkrétní protokol o kontrole. O výsledku kontrol byly sepsány protokoly, které byly prokazatelně doručeny žalobci a byly od počátku součástí správního spisu.
21. Problematice povahy obsahu protokolů zkoušek byla věnována značná část odůvodnění napadeného rozhodnutí. Byly popsány žalobcem předložené dokumenty, a proč je není možné považovat za recepturu. Z žádného předloženého protokolu laboratoře Dobrovolný nevyplývalo, že by se jednalo o recepturu pro konkrétní lokalitu Smolín. Vypracování receptury pro lokalitu Smolín by stejně neřešilo porušení platného provozního řádu mobilního zařízení, ve kterém bylo na straně 4 v bodě 3
- uvedeno, že: *„Příslušná receptura je navržena akreditovanou laboratoří pro příslušnou lokalitu, kde bude materiál (STAVOZEM) použit na úpravu terénu apod.“*. Žalobce pak tvrdí, že lokalita Smolín je pouhou deponií STAVOZEMĚ vyrobené do zásoby a není schváleným místem pro použití výrobku z odpadu na úpravu terénu.
22. Ke třetímu žalobnímu bodu žalovaný odkázal na napadené rozhodnutí, ve kterém je uvedeno, že pojem akreditovaná laboratoř je jednoznačný a sám žalobce ho použil na straně 3 provozního řádu, aniž by blíže upřesnil, jak si tento pojem vykládá. Žalobce v příloze svého vyjádření k zahájení přestupkového řízení zaslal kopii *„Osvědčení o akreditaci“* vydané dne 7. 10. 2013 Národním akreditačním úřadem pro subjekt Jiří Dobrovolný s platností do 1. 7. 2016. Žalobce musel vědět, že laboratoř Dobrovolný pozbyla akreditaci již v roce 2016. V další části žaloby žalobce zmiňuje „certifikaci laboratoře“, což značí, že si tyto dva pojmy plete a nesprávně je zaměňuje.
23. Na straně 8 prvostupňového rozhodnutí bylo uvedeno, že nebyl předložen žádný dokument, který by popisoval, jak bude STAVOZEMĚ vyráběna, z jakých konkrétních druhů odpadů a z jakých frakcí odpadů. Pouhé prohlášení nemůže měnit hodnocení skutečného obsahu předložených dokumentů.
24. Ve výroku rozhodnutí prvostupňový orgán uvedl, že na straně 5 v bodě 4 platného provozního řádu mobilního zařízení bylo stanoveno: *„Odpady jsou do zařízení přijímány v místě vzniku, popřípadě v místě skladování odpadů“*. Územní rozhodnutí č. 371 je rozhodnutím o změně využití území pro terénní úpravy, nenahrazuje povolení podle zákona o odpadech z roku 2001 potřebné k provozování zařízení pro nakládání s odpady v lokalitě Červený kopec. Na straně 3 územního rozhodnutí č. 371 je uvedena podmínka, podle které může být realizováno skladování materiálů až na základě souhlasu KÚ, kterým je udělen souhlas k provozování tohoto zařízení a s jeho provozním řádem. Nahlédnutím do Registru zařízení MŽP na stránce <https://isoh.mzp.cz/> bylo zjištěno, že obviněný neměl na lokalitě „Červený kopec“ povolený

provoz žádného zařízení pro nakládání s odpady. Tím došlo k nedodržení ustanovení provozního řádu na straně 5 v bodě 4.

25. Na straně 13 svého rozhodnutí prvostupňový orgán uvedl, že „*Nedodržení jakékoliv podmínky, při výrobě STAVOZEMĚ znamená, že se nejedná o výrobek, ale pouze o upravený odpad, což není možné tvrdit o všech odpadech zpracovaných do STAVOZEMĚ vzhledem ke zjištění značného množství velkých kusů stavebních a demoličních odpadů. Režim odpadu lze ukončit právě jen striktním dodržením podmínek daných KÚ JMK*“. Žalovaný uvedl, že pokud nebyly dodrženy podmínky při výrobě, nedošlo k přechodu odpadu na výrobek.
26. Ke čtvrtému žalobnímu bodu žalovaný uvedl, že zkoušky vzorku STAVOZEMĚ předložil žalobce až jako přílohu odvolání. Výsledky této zkoušky nelze považovat za průkaz nezávadnosti výrobku. V § 3 odst. 6 písm. c) zákona o odpadech z roku 2001 je stanoveno, že některé druhy odpadů přestávají být odpadem, pokud splňují dále uvedené podmínky a využití věci je v souladu se zvláštními předpisy a nepovede k nepříznivým dopadům na životní prostředí nebo lidské zdraví. Pro ověření této podmínky byla stanovena kritéria v tabulce 10.1 a 10.2 vyhlášky č. 294/2005 Sb., o podmínkách ukládání odpadů na skládky a jejich využívání na povrchu terénu. Pro prokázání splnění těchto podmínek byly předloženy výsledky dvou analýz: odběr vzorku ze dne 13. 10. 2020 od Kaiser servis s.r.o. a analýza od laboratoře Nano Lab a odběr vzorku a výsledky testů ze dne 6. 11. 2020 od laboratoře EMPLA AG s.r.o. Předložené vyhovující rozbory z lokality Smolín nelze považovat za reprezentativní pro navážku STAVOZEMĚ v množství 988 116 t. Hodnocení laboratoře GEOSTAR, spol. s r.o. se touto problematikou nezabývalo a nemůže být vydáváno za doklad o splnění uvedené podmínky.

IV. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

27. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen

„s. ř. s.“)], a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).

28. K nařízenému ústnímu jednání, konanému dne 9. 10. 2023, se žalovaný bez omluvy nedostavil, přestože ho soud řádně předvolal (viz č. 1. 36 a 38 soudního spisu). Soud pak v souladu s § 49 odst. 3 s. ř. s. věc projednal bez účasti žalovaného. Zástupce žalobce při ústním jednání setrval na svém stanovisku uvedeném v podané žalobě.
29. Soud neprovedl důkazy, na kterých žalobce setrval při ústním jednání, tj. výslech T. D. ze společnosti Dobrovolný laboratoře s.r.o. a znalecký posudek z oblasti posuzování stavebních materiálů a zemin, neboť je považoval za nadbytečné. Obsah předloženého správního spisu je k posouzení věci dostatečný.
30. Soud při posouzení věci vyšel z následující právní úpravy:
- Podle § 66 odst. 3 písm. d) zákona o odpadech z roku 2001 se právnická nebo podnikající fyzická osoba dopustí přestupku tím, že 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.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

- Podle § 66 odst. 8 písm. d) zákona o odpadech z roku 2001 lze za přestupek uložit pokutu do 10 000 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 3.

31. Soud o podané žalobě uvážil následovně:

32. Soud se z logiky věci zabýval nejprve žalobcem tvrzenou nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí. Pouze přezkoumatelné rozhodnutí totiž může být podrobeno soudnímu přezkumu.
33. Soud nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí neshledal. Z výroku napadeného rozhodnutí zcela jednoznačně vyplývá kdy, kde a v jaké míře mělo dojít k porušení zákona. Konkrétně ve výroku napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl, že k protiprávnímu jednání žalobce docházelo v letech 2017 až do konce 2020. Tento časový údaj žalovaný následně upřesnil v napadeném rozhodnutí (viz strana 7), když k námitce žalobce výslovně uvedl, že tímto termínem rozumí období od 1. 1. 2017 do 31. 12. 2020. Žalovaným provedené upřesnění časového období odpovídá obecnému chápání pojmu roku, jako období od 1. 1. daného roku do 31. 12. tohoto roku.
34. Stejně tak z výroku napadeného rozhodnutí vyplývá, kde mělo k porušení zákona ze strany žalobce dojít. Žalovaný ve výroku specifikoval, kde žalobce předmětné mobilní zařízení k využívání odpadů provozoval, konkrétně v provozovně v Brně na ul. Uhelná (IČZ: CZB01135), dále v provozovně v sídle žalobce na adrese Brno-Chrlice, Roviny 825/4 (IČZ: CZB01274) a v lokalitě Smolín. Stejně tak žalovaný ve výroku napadeného rozhodnutí uvedl konkrétní lokality, ve kterých došlo k nakládání s výrobkem STAVOZEMĚ (lokalita Smolín, Charvátská Nová Ves, Němčičky), a to formou označení pozemků jejich parcelním číslem a příslušným katastrálním územím. Konečně žalovaný ve výroku napadeného rozhodnutí uvedl i místo, kde byly v rozporu s provozním řádem předmětného mobilního zařízení odpady přijímány, tj. lokalita „Červený kopec“ v Brně. Odvolací námitkou žalobce, ve které bylo rozporováno místo spáchání přestupku se žalovaný zabýval na straně 7 napadeného rozhodnutí.
35. Z výroku napadeného rozhodnutí vyplývá i konkrétní protiprávní jednání, kterého se žalobce dopustil včetně jeho rozsahu. Konkrétně žalobce provozoval mobilní zařízení k využívání odpadů v rozporu s jeho povolením, respektive schváleným provozním řádem, přičemž nepovoleným způsobem nakládal s odpady (STAVOZEMÍ) v množství 988 116 tun. Odpovídající odvolací námitkou se žalovaný zabýval v napadeném rozhodnutí (viz strana 7 a 8), kde se zabýval otázkou naplnění formální a materiální stránky příslušného přestupku.
36. Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí soud neshledal ani ve skutečnosti, že výrok napadeného rozhodnutí nespecifikoval kontroly KÚ JMK a prvostupňového orgánu. Žalovaný ve výroku napadeného rozhodnutí obecně poukázal na závěry KÚ JMK konstatované při kontrole s výrobkem z odpadů STAVOZEMĚ na stanovených pozemcích v lokalitě Smolín a zjištění prvostupňového orgánu při kontrole plnění podmínek výroby STAVOZEMĚ použité na ploše rekultivované skládky v lokalitě Charvátská Nová Ves a v lokalitě Němčičky. Dále pak žalovaný označil období, kdy nebyly ze strany žalobce plněny stanovené podmínky, tj. v letech 2017 až do konce roku 2020. Tedy předmětné kontroly jsou ve výroku specifikované svým předmětem a obdobím, ke kterým se kontrola, respektive (ne)plnění povinností ze strany žalobce váže. V odůvodnění napadeného rozhodnutí (viz strana 3 a 4) následně žalovaný upřesnil předmětné kontroly číslem jednacím příslušného protokolu o kontrole a dnem jeho vyhotovení. Uvedené protokoly jsou součástí spisového materiálu předloženého žalovaným a na tyto protokoly specifikované číslem jednacím, dnem jejich vyhotovení a předmětem odkazovalo rovněž prvostupňové rozhodnutí. Není tak žádných pochyb o tom, o jaké kontroly

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

se ze strany KÚ JMK a prvostupňového orgánu jednalo. Na základě shora uvedeného dospěl soud k závěru, že neuvedení data a čísla jednacího protokolů o kontrole ve výroku napadeného rozhodnutí nezpůsobilo jeho nepřezkoumatelnost.

37. K námitce žalobce, že se žalovaný nevypořádal s odvolacími námitkami, soud připomíná, že podle ustálené judikatury správních soudů i Ústavního soudu nelze povinnost orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit interpretovat jako požadavek na detailní odpověď na každou námitku. Orgán veřejné moci na určitou námitku může reagovat i tak, že v odůvodnění rozhodnutí prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní, čímž se s námitkami účastníka řízení – minimálně implicitně – vypořádá. Absence odpovědi na ten či onen argument v odůvodnění napadeného rozhodnutí tak bez dalšího nezpůsobuje nezákonnost rozhodnutí či dokonce jeho nepřezkoumatelnost. Podstatné je, aby se správní orgán vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 11. 2015, č. j. 2 Afs 143/2015-71, nebo ze dne 3. 7. 2018, č. j. 7 As 150/2018-36).
38. Nelze přisvědčit tvrzení žalobce, že se žalovaný nevypořádal s tvrzením, že jím předkládané protokoly jsou receptury požadované provozním řádem. K uvedené námitce soud odkazuje na napadené rozhodnutí (viz strany 8 a 9 napadeného rozhodnutí), ve kterém žalovaný mj. uvedl, že *„Podstatou přestupku je, že předkládané rozbory nelze považovat za recepturu k výrobě STAVOZEMĚ ve smyslu platného souhlasu k provozování zařízení a schváleného provozního řádu.“*. Dále pak žalovaný konstatoval, že *„Žádný z předložených dokladů nesplňuje požadavek provozního řádu na vypracování receptury, která měla stanovit, z jakých konkrétních druhů odpadů a z jakých frakcí odpadů bude STAVOZEMĚ pro konkrétní lokalitu vyráběna“*. Na základě shora uvedeného nelze dospět k závěru, že by se uvedenou námitkou žalovaný nezabýval. Naopak z odůvodnění napadeného rozhodnutí je zjevné, že protokoly o zkoušce žalovaný posuzoval i podle jejich obsahu a dospěl k závěru, že nesplňují podmínky stanovené v provozním řádu předmětného mobilního zařízení. Žalobce ostatně soudu ani nepředložil konkrétní argumentaci, kterou by podpořil své tvrzení, že protokoly o zkoušce naplnily podmínky kladené na recepturu provozním řádem. K tomu soud ve shodě s žalovaným odkazuje na prvostupňové rozhodnutí (viz strana 8), kde se zcela obdobnou námitkou vyčerpávajícím způsobem zabýval prvostupňový orgán. Prvostupňový orgán zejména zdůraznil, že nebyl předložen žádný dokument, který by popisoval, jak bude STAVOZEMĚ vyráběna, z jakých konkrétních druhů odpadů a z jakých frakcí odpadů. Z těchto podkladů není dle soudu ani zřejmé, jaké byly požadavky odběratele či specifika příslušné lokality, jejíž zohlednění požadoval provozní řád a rovněž souhlas KÚ. Soud dále doplňuje, že žalobcem předkládané protokoly nelze považovat za certifikát akreditované laboratoře, respektive recepturu akreditované laboratoře, neboť dle souhlasu KÚ měl žalobce disponovat certifikátem akreditované laboratoře, a to před zahájením prací. Mezi účastníky řízení není sporu o tom, že v rozhodné době předmětná laboratoř (Silniční laboratoř Jiří Dobrovolný) nebyla akreditovanou laboratoří. Na uvedeném závěru nemůže nic změnit četné prohlášení společnosti Dobrovolný laboratoř s. r. o. Navíc v zápatí všech protokolů o zkoušce je vždy výslovně upozorněno na to, že se *„výsledky zkoušky týkají pouze jejího předmětu a nenabrazují jiné dokumenty požadované orgány státní správy“*. Již z těchto důvodů tvrzení žalobce a podklady, které vypracovala uvedená laboratoř, nemohou obstát. Podklady od společnosti Geostar spol. s.r.o. pak byly vyhotoveny v průběhu roku 2022, tedy až následně, a to dokonce s výrazným odstupem od žalovaným vytčeného období, přičemž se vztahují toliko ke zlomku z celkového množství STAVOZEMĚ. Ani tyto dokumenty nemohou být považovány za certifikát akreditované laboratoře, respektive recepturu akreditované laboratoře.

39. Žalovaný nepochybil, když nenechal vypracovat žalobcem navrhovaný znalecký posudek. V napadeném rozhodnutí žalovaný označil uvedený návrh za neopodstatněný, neboť „*přestupek nespočívá ve fyzikálních a mechanických vlastnostech STAVOZEMĚ, ale v nedodržování podmínek souhlasu k provozování a provozního řádu zařízení pro nakládání s odpady, k čemuž byla inspekce v tomto řízení zcela kompetentní*“. Soud se s uvedeným závěrem ztotožňuje. Podstata projednávaného případu spočívá v posouzení, zda žalobce naplnil skutkovou podstatu přestupku podle § 66 odst. 3 písm. d) zákona o odpadech z roku 2001. K posouzení uvedené otázky jsou příslušné výlučně správní orgány. Správní orgány v rozhodnutích zcela přesvědčivě odůvodnily, proč nelze žalobcem předložené podklady považovat za dokumenty vyžadované souhlasem KÚ a provozním řádem. K posouzení uvedené otázky nebylo třeba odborných znalostí (např. o fyzikálních nebo mechanických vlastnostech STAVOZEMĚ), které by vyžadovaly posouzení znalcem. Žalobce závěry správních orgánů žádným způsobem nevyvrací. Otázka, zda na základě předložených protokolů lze vyrobit STAVOZEM a zda má akreditace vliv na výstup materiálu připravovaného podle akreditované i neakreditované laboratoře, se pak míjí s podstatou projednávaného případu. Tyto otázky nemohou nic změnit na závěru správních orgánů. S ohledem na uvedené soud dospěl k závěru, že žalovaný nepochybil, když nevyhověl návrhu žalobce na vypracování znaleckého posudku.
40. K výtkám žalobce ohledně výroku napadeného rozhodnutí soud odkazuje na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu (viz např. rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006-73), podle které výrok rozhodnutí o jiném správním deliktu musí obsahovat popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným. Obdobně náležitosti výroku upravuje i § 93 přestupkového zákona. Dle soudu výrok napadeného rozhodnutí zcela jednoznačně konkretizuje čas, místo i způsob spáchání přestupku. Pokud jde o výtku žalobce, že není konkretizován způsob spáchání přestupku soud odkazuje na prvostupňové rozhodnutí (viz strana 11), ve kterém se prvostupňový orgán uvedenou otázkou zabýval. Konkrétně prvostupňový orgán označil protiprávní jednání žalobce za pokračující přestupek, přičemž následně odůvodnil, na základě jakých skutečností a důvodů k uvedenému závěru dospěl. Se závěrem, že se v projednávaném případě jednalo o pokračující přestupek se pak v napadeném rozhodnutí ztotožnil i žalovaný. Žalobce v podané žalobě uvedený závěr správních orgánů nikterak nerozporoval. Dle soudu pak z žádného ustanovení přestupkového zákona nelze vyvodit, že součástí výroku rozhodnutí o přestupku by mělo být i uvedení skutečnosti, že se jedná o pokračující přestupek. Uvedení této skutečnosti v odůvodnění rozhodnutí správních orgánů tak soud považuje za dostatečné.
41. Námitku neurčitosti a neúplnosti souhlasu KÚ považuje soud za účelovou. Souhlas KÚ byl vydán na podkladě žádosti žalobce, jejíž součástí byl i návrh vypracovaného provozního řádu. V žalobcem předloženém provozním řádu je v rámci kapitoly 2. Charakter a účel zařízení uvedeno v rámci popisu účelu zařízení, že „*Následně dojde k promísení jednotlivých druhů odpadů pomocí klasické nakládací lžíce, a to na základě stanovené receptury akreditovanou laboratoří za vzniku materiálu pod názvem „STAVOZEM“.* Tato receptura bude stanovena na základě požadavku odběratelů a z ní vyplyne procentuální zastoupení jednotlivých druhů odpadů a jejich frakce“. Obdobně je v kapitole 3. provozního řádu Stručný popis zařízení uvedeno, že „*Následně dochází pomocí nakládací lžíce k mísení jednotlivých druhů odpadů (roztříděných na potřebné frakce) za vzniku STAVOZEMĚ, a to na základě receptury. Příslušná receptura je navržena akreditovanou laboratoří pro*

příslušnou lokalitu, kde bude materiál (STAVOZEM) použit na úpravu terénu apod.“. Z výše uvedeného vyplývá, že podmínka souhlasu KÚ, kterou žalobce označuje za neurčitou a neúplnou, vychází z podkladů, které sám žalobce předložil. Jestliže však žalobce v předloženém podkladu uvedl požadavek na stanovení receptury akreditovanou laboratoří, který byl následně ze strany KÚ JMK toliko převzat, nemůže se bránit tím, že se jedná o neurčitý nebo neúplný požadavek. Tento pojem jako první použil právě žalobce, který tak s obsahem tohoto pojmu musel být obeznámen.

42. Odpovědnosti za předmětný přestupek se nemůže žalobce vyvinut tvrzením, že o tom, že předmětná laboratoř pozbyla akreditaci, nevěděl. Předně bylo výlučně na žalobci, aby si ověřil, že předmětná laboratoř disponuje příslušnou akreditací, a to po celou dobu trvání spolupráce. Ostatně, jak uvedl žalovaný, informace o akreditovaných laboratořích jsou veřejně přístupné. Neučinil-li tak, nelze tuto skutečnost přičítat k tíži správních orgánů, ale výlučně žalobci.
43. Tvrzení žalobce, že absence certifikace neměla vliv na výstup a že většinové zastoupení STAVOZEMĚ je stejné pro všechny lokality, nejsou důvodná. Souhlas KÚ a provozní řád předmětného mobilního zařízení vymezují jednoznačně podmínky, za kterých byl žalobce oprávněn předmětné mobilní zařízení provozovat. Tyto dokumenty vyžadují certifikát akreditované laboratoře, respektive předem stanovenou recepturu akreditované laboratoře podle podmínek lokality a požadavků odběratele, tedy stanoví jednoznačný požadavek na akreditaci laboratoře. Za uvedené situace nemůže obrana žalobce obstát. Bylo povinností žalobce, aby dodržel podmínky vydaného souhlasu KÚ a provozního řádu mobilního zařízení.
44. K námitce žalobce o nesprávném posouzení nemožnosti výroby STAVOZEMĚ do zásoby soud uvádí, že tato otázka není pro projednávání případ rozhodná. Soud opětovně uvádí, že podstata projednáváného případu spočívá v posouzení, zda se žalobce dopustil přestupku podle § 66 odst. 3 písm. d) zákona o odpadech z roku 2001, tj. zda provozoval předmětné mobilní zařízení v souladu se souhlasem KÚ a provozním řádem. Konkrétní jednání žalobce, kterými se dopustil uvedeného přestupku jsou uvedena ve výroku napadeného rozhodnutí. S ohledem na skutkovou podstatu přestupku, který je žalobci vytýkán, a popisu jednání žalobce, kterým se uvedeného přestupku dopustil, není otázka, zda žalobce mohl vyrábět STAVOZEM do zásoby, či nikoliv, rozhodná, a to ani vzhledem k argumentaci žalobce týkající se územního rozhodnutí č. 371. Soud pak opakuje, že ze souhlasu KÚ a provozního řádu vyplývá, že STAVOZEMĚ měla být vyráběna podle požadavků odběratele a pro příslušnou lokalitu. Z žádných dokumentů předložených žalobcem nevyplývá, jaké byly požadavky odběratelů a pro jakou lokalitu byla STAVOZEMĚ vyrobena. V lokalitě Smolín pak dle zjištění správních orgánů, které žalobce nerozporuje, terénní úpravy povoleny nebyly, když nebylo povoleno ani deponování STAVOZEMĚ.
45. Soud pak má ve shodě s žalovaným za to, že byl-li vyroben v předmětném mobilním zařízení výrobek z odpadů v rozporu se souhlasem KÚ a provozním řádem předmětného zařízení, nedošlo k ukončení odpadového režimu a zpracované odpady zůstaly odpadem. Jiný závěr nelze ze zákona o odpadech z roku 2001 dovodit.
46. Soud neshledal uloženou pokutu nepřiměřenou. Soud se neztotožnil s námitkou žalobce, že v projednáváném případě byly fakticky splněny požadavky stanovené provozním řádem. Jak soud odůvodnil výše, jednání žalobce naplnilo formální a materiální stránku přestupku podle § 66 odst. 3 písm. d) zákona o odpadech z roku 2001. Navíc soud nepřisvědčil opakujícímu se tvrzení žalobce, že protokoly o zkouškách lze považovat za recepturu. Za této situace je tvrzení

žalobce o toliko formálních nedostatcích v označení podpůrné dokumentace irelevantní. K tvrzení žalobce, že nedošlo k poškození životního prostředí a k opakovanému odkazu na posouzení navážky ze strany společnosti GEOSTAR spol. s r.o. soud odkazuje na důvody, pro které žalovaný snížil výši uložené pokuty (viz strana 11 napadeného rozhodnutí). Bylo tomu právě z důvodu, že žalovaný mj. na základě závěrů společnosti GEOSTAR spol. s r.o. dospěl k závěru, že STAVOZEM byla vhodná pro účely zásypů výkopů, rýh, terénních úprav nebo rekultivace povrchových důlních děl apod.

a dále, že nedošlo k přímému poškození životního prostředí. Jinými slovy žalovaný žalobcem namítanou skutečnost při uložení výše pokuty již zohlednil. Snížení uložené sankce ze strany žalovaného pak zdejší soud považuje za dostatečné.

47. K návrhu žalobce na moderaci výše pokuty soud uvádí, že podle § 78 odst. 2 s. ř. s. může soud upustit od potrestání nebo uložený trest za přestupek snížit, pakliže byl uložen trest zjevně nepřiměřený. Jak plyne z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2012, č. j. 7 As 22/2012 - 23, „*Smyslem a účelem moderace totiž není hledání „ideální“ výše sankce soudem místo správního orgánu, ale její korekce v případech, že by sankce, pohybující se nejen v zákonném rozmezí a odpovídající i všem zásadám pro její ukládání a zohledňující kritéria potřebná pro její individualizaci, zjevně neodpovídala zobecnitelné představě o adekvátnosti a spravedlnosti sankce*“ (poznámka – potvrzení provedl zdejší soud). O takový případ se však v dané věci nejedná. Žalobci byla uložena pokuta ve výši, která nevybočuje z mezí stanovených zákonem (pokuta uložená žalobci dosahuje 4,5 % maximální možné výše), je přiměřená okolnostem projednávaného případu a je způsobilá splnit svůj účel. Správní orgány při ukládání výše pokuty odpovídajícím způsobem přihlédly ke všem kritériím stanoveným přestupkovým zákonem při ukládání sankce a svoji úvahu odpovídajícím způsobem odůvodnily. Podmínky pro její snížení, či dokonce upuštění od jejího uložení proto v nyní projednávané věci nebyly splněny.

V. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

48. Soud neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
49. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce nebyl ve sporu úspěšný a žalovanému správnímu orgánu žádné náklady v řízení nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

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 dne 9. října 2023

Milan Tauber v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.