

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudců JUDr. Miluše Doškové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobce: **Skanska a. s.,** se sídlem Líbalova 1/2348, Praha 4, Chodov, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí,** se sídlem Praha 10, Vršovická 1442/65, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 6. 2010, č. j. 8 Ca 283/2007 – 76, ve znění usnesení téhož soudu ze dne 24. 2. 2011, č. j. 8 Ca 283/2007 - 121,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 15. 6. 2010, č. j. 8 Ca 283/2007 – 76, ve znění usnesení téhož soudu ze dne 24. 2. 2011, č. j. 8 Ca 283/2007 - 121, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) výše uvedeným rozsudkem ze dne 15. 6. 2010, č. j. 8 Ca 283/2007 – 76, ve znění usnesení téhož soudu ze dne 24. 2. 2011, č. j. 8 Ca 283/2007 - 121, jímž opravil označení žalobce, zrušil rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 9. 2007 č. j. 520/665/07, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí České inspekce životního prostředí, oblastního inspektorátu Plzeň ze dne 12. 7. 2007, č. j. 43/OOH/0625149.33/07/ZJM (dále též „rozhodnutí správního orgánu I. stupně“). Tímto rozhodnutím byla žalobci uložena pokuta ve výši 1.590.000 Kč pro porušení ustanovení § 12 odst. 2 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpadech“), neboť v období od 21. 8. 2004 do 6. 9. 2004 bylo nakládáno s odpady v zařízení, které k tomu nebylo určeno. Jednalo se o pozemkovou parcelu č. p. 579/37 v k. ú. Žebrovice ve vlastnictví fyzické osoby p. F. H. Pokuta byla dále uložena za porušení § 12 odst. 4 zákona o odpadech, a to za předání 5 964 m3 odpadu p. H., ačkoliv ten nebyl k jeho převzetí oprávněn.

Proti rozsudku podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost. V této vyslovuje nesouhlas s názorem městského soudu o marném uplynutí objektivní tříleté lhůty stanovené v § 67 odst. 1 zákona o odpadech. Městský soud dle stěžovatele sice správně vypočetl, že prekluzivní lhůta skončila dnem 3. 9. 2007, když žalobce odpady do nepatřičného místa v rozporu se zákonem prokazatelně navezl dne 3. 9. 2004, ale vůbec se nezabýval námitkou stěžovatele ohledně trvajícího deliktu, vznesenou v průběhu jednání před soudem dne 15. 6. 2010. Stěžovatel v této souvislosti odkazuje na rozsudky městského soudu sp. zn. 6 Ca 259/2004 a sp .zn. 7 Ca 91/2006 ze dne 21. 11. 2005 a dále na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 2. 2005, č. j. 5 A 164/2002, kde byl vysloven názor, že trvajícím deliktem je takový správní delikt, jímž pachatel vyvolá protiprávní stav, který posléze udržuje, případně jímž udržuje protiprávní stav, aniž jej vyvolal. Jednání, jímž pachatel udržuje protiprávní stav, tvoří jeden skutek a jeden správní delikt až do okamžiku ukončení deliktního jednání, tj. až do okamžiku odstranění protiprávního stavu. Lhůta pro uložení pokuty, popřípadě pro zahájení řízení o uložení pokuty, začne běžet teprve od okamžiku ukončení trvajícího správního deliktu.

Ze správního spisu vyplývá, že žalobce uložil v období od 21. 8. 2004 do 6. 9. 2004 odpad na místě, které není zařízením k využívání, odstraňování, sběru nebo výkopu odpadů dle § 14 odst. 1 zákona o odpadech. Žalobce tím porušil povinnosti stanovené v § 12 odst. 2 a 4 zákona o odpadech, neboť s odpady nakládal v zařízení, které k tomu nebylo určeno a odpad předal osobě (panu F. H.), která nebyla dle zákona o odpadech k převzetí oprávněna.

Na pozemku p. č. 579/37 v k. ú. Žebrovice tak žalobce vyvolal protiprávní stav, který trvá dle názoru stěžovatele dosud. Předmětné odpady zůstaly na tomto místě uloženy dodnes.

Ve spise je jako příloha protokolu o místním šetření ze dne 6. 9. 2006 založeno rozhodnutí Městského úřadu Přeštice ze dne 31. 10. 2005 č. j. VÚP/1456/05-Zí, které nabylo právní moci dnem 29. 11. 2005, a kterým stavební úřad dodatečně panu F. H. povolil provedení terénních úprav na výše uvedeném pozemku. Existence tohoto rozhodnutí může snad odůvodnit názor, že dnem 29. 11. 2005 byl v daném místě ukončen protiprávní stav. Stěžovatel má s ohledem na výše uvedené za to, že rozhodnutí o uložení pokuty vydal včas, nikoli po uplynutí prekluzivní lhůty pro její uložení.

Stěžovatel navrhuje napadený rozsudek zrušit a věc vrátit k dalšímu řízení.

Ke kasační stížnosti se dne 24. 1. 2011 vyjádřil žalobce. Zdůrazňuje, že ačkoliv soudu změnu společnosti a sídla sdělil, byl v rozsudku soudu označen nesprávně. Setrvává na žalobní námitce, dle které byl osobou, s níž měl správní orgán prvního stupně zahájit řízení o uložení pokuty a která je původcem odpadu, pan K. L., který odpad na pozemek pana H. přepravil a provedl vytěžení materiálu. Dále žalobce poukázal na absenci řádného zastoupení stěžovatele v řízení o kasační stížnosti.

K tvrzení stěžovatele o tzv. trvajícím deliktu se dle žalobce stěžovatel snaží bez kritické analýzy aplikovat v neprospěch žalobce institut, který existuje toliko v oblasti

trestního práva. Byl-li by údajný protiprávní delikt posouzen v režimu „pokračování ve správním deliktu“, stalo by se tak na základě analogie zákona v neprospěch žalobce, což není přípustné. Je-li v trestním právu přípustná analogie legis jen ve prospěch pachatele trestného činu a je-li analogie in malam partem nepřípustná, nemůže být přípustná ani v případě spáchání správního deliktu. Žalobce setrvává na názoru, že došlo k uplynutí prekluzivní lhůty pro udělení pokuty. Dále namítá nepřezkoumatelnost žalobou napadeného rozhodnutí, která je způsobena tím, že se stěžovatel nevypořádal řádně s vznesenými odvolacími námitkami. U předmětného deliktu dle žalobce zcela absentuje společenská škodlivost údajného protiprávního jednání žalobce. Uvedený materiál, který byl uložen na pozemku pana H. nemohl nikdy naplnit podmínku stanovenou v § 3 odst. 1 a 3 zákona o odpadech, neboť se nejednalo o movitou věc, které měl žalobce v úmyslu se zbavit. Materiál, který stěžovatel posoudil jako odpad byl použit panem H. na terénní úpravy. Odpad tak nebyl odstraněn, ale došlo k jeho využití. Mělo se tak postupovat dle § 14 odst. 2 zákona o odpadech. Uložením pokuty ve výši 1.590.000 Kč byl porušen § 90 odst. 3 zákona č. 400/2005 Sb., správního řádu, podle nějž nelze odvoláním napadené rozhodnutí změnit v neprospěch odvolatele. Původně uložená pokuta činila 590.000 Kč. Žalobce namítá, že mu byla uložena pokuta dle § 66 odst. 4 písm. b) zákona o odpadech, přičemž na předmětnou věc dopadá zvláštní skutková podstata upravená v § 66 odst. 3 písm. i) zákona o odpadech, neboť ukládaným materiálem byla zemina.

Žalobce navrhuje kasační stížnost zamítnout.

Nejvyšší správní soud poté, co zjistil, že kasační stížnost je přípustná a jsou splněny všechny podmínky řízení, přezkoumal v jejím rozsahu napadený rozsudek městského soudu a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Nejvyšší správní soud se před zkoumáním věci samé musel nejprve vypořádat s případnými vadami, ke kterým je povinen přihlížet vždy z moci úřední. Nejvyšší správní soud totiž v souladu s § 109 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (s. ř. s.), není vázán důvody kasační stížnosti, bylo-li řízení před soudem zmatečné [§ 103 odst. 1 písm. c)] nebo bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, anebo je-li napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné [§ 103 odst. 1 písm. d)], jakož i v případech, kdy je rozhodnutí správního orgánu nicotné.

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

V projednávané věci shledal Nejvyšší správní soud nad rámec kasačních námitek stěžovatele, že řízení o žalobě bylo stiženo vadou mající vliv na zákonnost rozhodnutí městského soudu.

Dle Nálezu Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 61/94 ze dne 16. 2. 1995, „[z]*ákonem předepsanému postupu v úsilí o právo (zásadám spravedlivého procesu), vyplývající z Listiny základních práv a svobod (čl. 36 odst. 1), nutno proto rozuměti tak, že ve spojení s obecným procesním předpisem (o. s. ř.), v řízení před soudem (obecným), musí být dána jeho účastníkovi možnost vyjádřit se nejen k provedeným důkazům (čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a*

svobod) a k věci samé, ale také označit (navrhnout) důkazy, jejichž provedení pro zjištění (prokázání) svých tvrzení pokládá za potřebné; tomuto procesnímu právu účastníka odpovídá povinnost soudu ***nejen o vznesených návrzích*** *(včetně návrhů důkazních)* ***rozhodnout****, ale také - pokud jim nevyhoví -* ***ve svém rozhodnutí vyložit proč, z jakých důvodů*** *(zpravidla ve vztahu k hmotněprávním předpisům, které aplikoval a právním závěrům, k nimž na skutkovém základě věci dospěl) navržené důkazy neprovedl, resp. pro základ svých skutkových zjištění je nepřevzal (§§ 153 odst. 1, 157 odst. 2 o. s. ř.); jestliže tak obecný soud neučiní, zatíží své rozhodnutí nejen vadami, spočívajícími v porušení obecných procesních předpisů, ale současně postupuje v rozporu se zásadami vyjádřenými v hlavě páté (především čl. 36 odst. 1, čl. 38 odst. 2) Listiny základních práv a svobod, a v důsledku toho též i v rozporu s čl. 95 odst. 1 úst. zák. č. 1/1993 Sb".*

V posuzovaném případě ze soudního spisu vyplývá, že městský soud nařídil a konal dne 15. 6. 2010 jednání ve věci, jehož se zúčastnil zástupce stěžovatele. V soudním spise není založen protokol z jednání, ze kterého by vyplývalo, kdo se jednání účastnil, co bylo jeho předmětem, resp. jaká tvrzení účastníci sporu v průběhu jednání učinili, zda bylo navrhováno provedení důkazů či nikoli. O tom, že protokol o jednání nebyl do spisu doložen, svědčí mimo jiné urgovaná žádost žalobce, aby mu byl předmětný protokol zaslán. Ze soudního spisu tak není možné zjistit průběh a obsah jednání ani přezkoumat kasační námitku stěžovatele, dle které městský soud k argumentaci ohledně trvajícího deliktu vznesené při jednání nepřihlédl.

Pokud u jednání stěžovatel uvedl právní argumentaci na podporu závěrů svého rozhodnutí (resp. reagoval na žalobcem namítanou prekluzi práva pokutu uložit), tak jak namítá v kasační stížnosti, bylo povinností soudu se k uvedené argumentaci vyjádřit v odůvodnění rozsudku, neboť otázka prekluze byla v projednávané věci stěžejním a jediným rozhodovacím důvodem, pro který městský soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil. V napadeném rozsudku však mimo konstatování soudu, že *„při jednání dne 15. 6. 2011 setrvali účastníci na svých skutkových a právních stanoviscích"* není jediné zmínky o průběhu jednání a přednesech účastníků. V rozsudku absentuje jakákoliv reakce soudu na argumentaci stěžovatele ohledně povahy předmětného deliktu, resp. vypořádání se soudu s námitkou stěžovatele, dle které v projednávané věci nemohlo dojít k prekluzi práva pokutu uložit, neboť se jedná o delikt trvající. V rozporu s výše uvedeném pak městský soud na straně č. 4 rozsudku uvádí, že *„soud rozhodl ve věci bez nařízení jednání podle ust. § 51 soudního řádu správního."* Odůvodnění rozsudku se v této souvislosti jeví zmatečným. Pouze z tvrzení účastníků a žádosti žalobce o zaslání protokolu z jednání je zřejmé, že jednání ve věci proběhlo. Ze soudního spisu, jak již bylo výše uvedeno, však není možné seznat obsah přednesů účastníků při jednání ani reakci soudu na ně.

Výše uvedené pochybení činí napadený rozsudek nepřezkoumatelným ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. a je důvodem pro jeho zrušení. V dalším řízení městský soud pro závěr o uplynutí prekluzivní lhůty pro uložení pokuty dle § 67 odst. 1 zákona o odpadech přezkoumá povahu předmětného deliktu (v daném případě obou správních deliktů, za které byla žalobci uložena pokuta), neboť tato je pro posouzení naplnění podmínek aplikace výše citovaného ustanovení významná. V této souvislosti odkazuje Nejvyšší správní soud na rozsudek č. j. 5 Afs 89/2009 - 120 ze dne 28. července 2010, ve kterém

Nejvyšší správní soud podrobil posouzení charakter správního deliktu s ohledem na dikci zákonného ustanovení, které skutkovou podstatu deliktu upravuje.

Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 věta první před středníkem s. ř. s. napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. O věci bylo rozhodnuto bez jednání postupem podle § 109 odst. 1 s. ř. s., podle něhož o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

Podle § 110 odst. 3 s. ř. s. je městský soud názorem vysloveným v tomto rozsudku vázán.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 31. srpna 2011

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu