



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců JUDr. Radimy Gregorové, Ph.D. a JUDr. Jarmily Ďáskové, v právní věci žalobce **M-recycling s.r.o.**, se sídlem Nové Město na Moravě, Soškova 595, zast. JUDr. Štefání Fajmonovou, advokátkou se sídlem Žďár nad Sázavou, V Lískách 1065/31, proti žalovanému **Krajskému úřadu kraje Vysočina, odboru životního prostředí**, se sídlem Jihlava, Žižkova 57, o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu,

t a k t o :

- I. Žaloba **s e z a m í t á**.
- II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í

Žalobou včas podanou u Krajského soudu v Brně se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 31.3.2010, č.j. KUJI 11333/2010 OZP 270/2010 Be a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. V žalobě uvedl, že správní orgány pochybily, když předložené důkazy nevyhodnotily správně a objektivně. Žalobní námitky vznesl proti „bodů č. 1 napadeného rozhodnutí“ a „bodů 3 napadeného rozhodnutí“. K prvnímu bodu uvedl, že je pravda, že v době provádění kontroly v provozovně žalobce nebylo ještě vydáno rozhodnutí o povolení neřídění odpadu, což však pracovnice prvostupňového správního orgánu věděla, provedla účelovou kontrolu a následně nevyhodnotila objektivně danou situaci. K bodu 3 uvedl, že považuje za nedůvodné uložení pokuty za porušení § 18 odst. 1 písm. j), neboť žalobce vede průběžnou evidenci, z dodacích listů je patrné od koho je vykupován odpad, v průběžné evidenci však již není uváděno jméno a identifikace dodavatele z důvodu ochrany osobních údajů, ale uvádí se, že se jedná o výkup od občanů z Nového Města na Moravě.

V průběžné evidenci se uvádí identifikace pouze u firem. K žalobě připojil fotokopie Evidence odpadu ve své provozovně.

Žalovaný ve svém vyjádření navrhl zamítnutí žaloby jako nedůvodné, s tím, že dodržel zákonný postup a jeho rozhodnutí nezákonností netrpí.

V replice pak žalobce reagoval na vyjádření žalovaného a setrval na svých stanoviscích s tím, že je přesvědčen, že neporušil žádnou právní normu, podnikal v souladu se schváleným provozním řádem a nebyl proto důvod pro uložení pokuty.

Pro účely tohoto rozsudku, určeného účastníkům řízení, nemá praktického významu podrobněji přepisovat vzájemná podání účastníků, neboť ti vzájemná podání obdrželi a jsou s nimi bezezbytku seznámeni.

Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v rozsahu vymezeném žalobními body (ust. § 75 odst. 2 věta první s.ř.s.), jakož i řízení, které mu předcházelo a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. O žalobě rozhodl aniž nařizoval jednání, za podmínek vyplývajících z ustanovení § 51 odst. 1 s.ř.s., poté, kdy účastníci řízení s tímto postupem vyslovili souhlas.

Předmětem přezkumné činnosti soudu je v řízení podle § 65 a násl. s.ř.s. vždy jen zákonnost rozhodnutí žalovaného, to je druhostupňového správního orgánu, resp. orgánu, který ve věci rozhodl v posledním stupni. V dané věci má být předmětem přezkumné činnosti soudu rozhodnutí žalovaného ze dne 31.3.2010, č.j. KUJI 11333/2010 OZP 270/2010 Be, kterým žalovaný rozhodl o odvolání žalobce proti rozhodnutí Městského úřadu Nové Město na Moravě, odboru životního prostředí ze dne 22.1.2010, č.j. MUNMNM/22698/2009/2010/15,16,17, kterým byl žalobce uznán vinným za porušení povinností podle zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, v platném znění a za porušení povinností podle tohoto zákona mu byly uloženy pokuty, a dále bylo rozhodnuto o povinnosti uhradit náklady správního řízení.

Z obsahu podané žaloby lze dovodit, že žalobce v podané žalobě napadá výlučně výroky prvostupňového správního rozhodnutí, nikoli výroky rozhodnutí žalovaného, jehož zrušení se současně žalobou domáhá a námitky soustřeďuje výhradně proti výrokům 1. a 3. prvostupňového správního rozhodnutí.

S přihlédnutím k obsahu žalobních námitek soud nejprve připomíná rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č.j. 4 As 3/2008 – 78, dostupný na www.nsssoud.cz, podle něhož: „... správní soudnictví je ovládáno zásadou *dispoziční a koncentrační*; od žalobce, který vymezuje hranice soudního přezkumu, se tedy oprávněně žádá, procesní zodpovědnost. Soud za něj nesmí nahrazovat jeho projev vůle a vyhledávat na jeho místě vady napadeného správního aktu. Proto také (...) musí vymezení žalobního bodu – a setrvání na těchto mezích i v dalších fázích řízení – garantovat zásadu rovnosti účastníků řízení; stanoví tak, i žalovanému meze jeho obrany, tedy to, k čemu se má vyjádřit a k čemu má předložit protiargumenty. Jestliže žalobní bod těmito argumentům vyhovuje, je projednání způsobilý v té míře obecnosti, v níž je formulován, a v případě – v mezích této formulace – v průběhu řízení dále doplněn. K tomu je třeba dodat, že míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod – byť vyhovující – obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto na místě, aby soud za žalobce spekulativně

domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta.“

Kvalita a pečlivost při vypracování žaloby a formulaci jejích žalobních bodů tedy zásadně předurčuje rozsah právní ochrany, kterou žalobci v intencích výše uvedeného závěru soud smí a současně musí ze zákona poskytnout. O kvalitě a pečlivosti žaloby svědčí v dané věci jak samotné označení žaloby („ podle ust. § 244 a násl. o.s.ř. “), tak nesprávné označení čísla jednacího rozhodnutí žalovaného v petitu žaloby („ KIJ “ na místo KUJ), ale především obsah sepsané žaloby, která polemizuje výhradně se závěry prvostupňového správního orgánu, a to námitkami, které v průběhu správního řízení nebyly uplatněny a nebyly uplatněny ani v odvolání proti prvostupňovému správnímu rozhodnutí, takže žalovaný, jehož rozhodnutí je napadeno takové námitky ani objektivně vypořádat nemohl, přičemž samotnému rozhodnutí žalovaného není fakticky nezákonnost vytýkána. V daném případě je ze znění žalobního petitu zřejmé, že žalobce se domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 31.3.2010, č.j. KUJ 11333/2010 OZP 270/2010 Be, kterým bylo rozhodnuto o odvolání žalobce proti prvostupňovému správnímu rozhodnutí dvěma výroky, přičemž výrokem 1. bylo prvostupňové rozhodnutí ve výrokové části 2. zrušeno a řízení zastaveno a druhým výrokem žalovaného bylo podle § 90 odst. 5 správního řádu prvostupňové správní rozhodnutí ve výrokové části 1., 3. a 4. potvrzeno a odvolání žalobce bylo v této části zamítnuto.

Jestliže žalobce polemizuje výhradně se zjištěními a závěry prvostupňového správního orgánu, je zapotřebí uvést, že smyslem soudního přezkoumání zákonnosti rozhodnutí správního orgánu, který ve věci rozhodl v posledním stupni, není nahrazovat činnost správních orgánů, nadto v situaci, kdy žalobci nic nebránilo v průběhu správního řízení vznést námitky uplatňované až v žalobě již ve svém odvolání, což se však nestalo. V odvolání proti prvostupňovému správnímu rozhodnutí žalobce uvedl pouze to, že fotodokumentace pořízená kontrolním orgánem jednoznačně prokazuje, že se jedná o tříděný odpad, o třídění odpadu svědčí i průběžná evidence, která je řádně vedena a proto popírá, že by se dopustil porušení povinností vyplývajících z § 18 odst. 1 písm. j). V tomto rozsahu bylo žalobci v odvolacím řízení plně vyhověno. Dále žalobce v odvolání odkázal na své vyjádření z 29.7.2009 a uzavřel, že rozhodnutí bylo vydáno na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci a nesprávného vyhodnocení předložených důkazů, bez jakékoli věcné a konkrétní argumentace. Na takto uplatněné námitky žalovaný ve svém rozhodnutí reagoval.

Pokud žalobce v žalobě namítá, že kontrola u něj byla provedena v době, kdy správní orgán věděl, že žalobce nedisponuje souhlasem (dle § 18 odst. 2 zákona o odpadech), je zřejmé, že sám ani nepopírá, že takový souhlas k netřídění odpadů, které vykupoval, neměl. Neexistenci rozhodnutí o souhlasu pak rozhodně nelze přičítat k tíži správního orgánu, nýbrž právě k tíži žalobce, který před vydáním rozhodnutí o jeho žádosti si neměl počínat tak, jak se stalo, tedy jako by souhlas byl udělen, a nakládat s netříděným odpadem, aniž k tomu měl souhlas požadovaný ustanovením § 18 odst. 2 zákona o odpadech. Ve druhé námitce pak žalobce fakticky ani nepopírá, že identifikaci neprováděl v souladu s platnou právní úpravou, o čemž svědčí samo jeho vyjádření v žalobě, přičemž důvody, proč se tak stalo, nejsou z hlediska zákonné úpravy relevantní. Navíc i ze samotných příloh připojených k žalobě plyne, že v evidenci nejsou uváděny identifikační údaje, neboť údaj „občané Nového Města / Moravě “ jak je uvedeno v evidenci žalobcem předložené, není evidenčním údajem požadovaným zákonem o odpadech a prováděcím předpisem k němu (ust. § 8 odst. 3 vyhlášky Ministerstva životního prostředí č. 383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady, ve znění platném pro přezkoumávanou věc). Za daných okolností jsou uplatněné

žalobní námitky ryze spekulativní, neboť je evidentní, že si žalobce nepočínal legálním způsobem. To v situaci, kdy podniká v daném oboru a bylo by od něj možno očekávat, že má vysokou znalost svých zákonných povinností a jejich respektování při podnikání. Nutno zdůraznit, že žalobce nese odpovědnost za následek, což znamená, že jeho odpovědnost je objektivní. Naplnění skutkových podstat správních deliktů je v obou rozhodnutích správních orgánů dostatečně popsáno a odůvodněno, stejně tak jsou odůvodněny úvahy vedoucí správní orgány ke stanovení výše sankce. Z ustanovení § 68 písm. a) s.ř.s. plyne, že předmětem přezkumné činnosti soudu ve správním soudnictví je pravomocné rozhodnutí správního orgánu vydané v posledním stupni poté, kdy žalobce vyčerpá řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem. Je-li tedy přípustná žaloba proti správnímu orgánu rozhodujícímu ve věci v posledním stupni, je logické, že žalobní námitky žalobce soustředí uje proti rozhodnutí tohoto druhostupňového správního orgánu.

Žalobní námitky, jak jsou v žalobě formulovány, jsou formulovány ve velmi obecné rovině, prakticky v rovině polemiky se zjištěními a závěry prvostupňového správního orgánu, aniž by byly uvedeny konkrétní argumenty, které by byly způsobily vyvrátit logické a přesvědčivé závěry správních orgánů obou stupňů, jak ve vztahu k právnímu posouzení skutků, tak ve vztahu k uloženým sankcím za každé zjištěné porušení povinností. K tomu je nutno uvést, že soud přezkoumává v mezích žalobních bodů napadené výroky rozhodnutí, přičemž v řízení podle § 65 a násl. s.ř.s. není oprávněn přezkoumávat napadené rozhodnutí v plném rozsahu podle vlastního uvážení, když rozsah jeho přezkumu je omezen tvrzením žalobce, v čem spatřuje nezákonnost napadeného rozhodnutí. Tato dispoziční zásada odpovídá celkovému pojetí správních soudnictví, jehož úkolem není a nemůže být nalezení veškerých případných vad správních aktů, nýbrž poskytnutí ochrany pouze takovým subjektivním právům účastníků, na nichž se cítí být postupem správního orgánu zkráceni. Podmínkou pro přezkumnou činnost soudu je tedy tvrzení účastníka, které musí obsahovat určení konkrétních práv, na kterých se cítí být zkrácen a rovněž označení konkrétních úkonů správního orgánu, v důsledku kterých mělo ke zkrácení na právech dojít (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31.8.2005, č.j. 4 Ads 35/2004-111, in: www.nssoud.cz).

Při přezkoumávání rozhodnutí o správním deliktu a trestu za něj uloženém bylo zapotřebí hodnotit v zásadě, zda žalobce byl důvodně uznán vinným za spáchané delikty, zda naplnil jak formální, tak materiální znaky správních deliktů a poté při přezkoumávání rozhodnutí o trestu, byla-li by však taková námitka uplatněna, což se v dané věci nestalo, zda výše sankce je přiměřená či nikoli a hodnotit zásadně, zda žalovaný při zvažování konkrétní výše sankce, přihlížel ke všem zákonným kritériím a zda nepřekročil meze správního uvážení.

Podle platné právní úpravy postihování porušování právních povinností právnickou osobou jako je žalobce, musí být zjištěna odpovědnost právnické osoby za správní delikt. Správním deliktem se rozumí protiprávní jednání právnické osoby, jehož znaky jsou stanoveny zákonem, a za které je správní orgán oprávněn uložit zákonem stanovenou sankci. Subjektem odpovědnosti je právnická osoba jako celek. K uplatnění odpovědnosti za správní delikt právnické osoby je nutné prokázat, že jednání naplňuje jak obecné znaky (protiprávnost jednání, existence odpovědné osoby, trestnost stanovená zákonem), tak znaky některé konkrétní skutkové podstaty deliktu, které jsou uvedeny v zákoně, v tomto případě zákoně o vinohradnictví a vinařství. Znaky určující skutkovou podstatu deliktu se člení na znaky charakterizující objekt, objektivní stránku, subjekt a subjektivní stránku deliktu. Nejde jen o to, že jsou naplněny formální znaky skutkové podstaty deliktu vymezené zákonem, zásadně je zapotřebí pro dovození odpovědnosti na naplnění také materiálního znaku deliktu. Individuální objekt, který má každá skutková podstata, vyjadřuje konkrétní jednotlivý zájem,

proti kterému delikt směřuje, a k jehož ochraně je příslušné ustanovení určeno. U právnických osob nelze hovořit o vlastní vůli tohoto subjektu jako celku, jde o jednání fyzických osob, které plní úkoly právnické osoby. Pachatelem deliktu je pak osoba, která svým jednáním naplnila všechny znaky správního deliktu. Obligatorním znakem skutkové podstaty správního deliktu právnické osoby není úmyslné zavinění, k vyvození odpovědnosti může postačit již samotný fakt porušení povinností stanovených zákonem (nebo jejich nesplnění) nebo uložených na jeho základě.

V přezkoumávané věci bylo aplikováno ustanovení § 18 odst. 1 písm. h) a ustanovení § 18 odst. 3 až 11 zákona o odpadech a ustanovení § 8 odst. 2 prováděcí vyhlášky Ministerstva životního prostředí č. 383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady. Proti rozhodnutí žalovaného žalobce žádná relevantní tvrzení nepředestřel a rozhodnutí žalovaného (bod 2) nijak konkrétně nerozporoval. V této souvislosti považuje zdejší soud za vhodné alespoň v obecné rovině připomenout dispoziční zásadu ovládající správní soudnictví, která nachází svůj odraz i v ustanovení § 71 odst. 1 písm. d) s.ř.s., podle kterého je v žalobě nutno označit důvody, pro které předmětné rozhodnutí žalobce napadá. Tyto důvody musí žalobce naplnit konkrétním obsahem specifikujícím jak skutkové, tak právní důvody, pro které považuje napadené rozhodnutí za nezákonné a je tedy povinen vylíčit, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnost (viz. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20.12.2005, č.j. 2 Azs 92/2005-58 publikovaný pod č. 835/2006 Sb. NSS nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21.12.2010, č.j. 9 As 61/2010, příp. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24.8.2010, č.j. 4 As 3/2008-78, vše dostupné na www.nssoud.cz). S ohledem na citovanou a konstantní judikaturu správních soudů je tedy nutno trvat na řádném vymezení skutkových i právních důvodů tvrzené nezákonnosti ve vztahu k žalobou napadeného rozhodnutí nebo procesních vad správního aktu tak, aby bylo zřejmé, v jaké části a z jakých hledisek se má soud věcí zabývat. Žalobce však v žalobě své tvrzení ohledně údajné nezákonnosti žalobou napadeného správního rozhodnutí nijak skutkově a právně nevymezil a své obecné tvrzení, že napadené rozhodnutí bylo vydáno na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci a nesprávného vyhodnocení předložených důkazů prvostupňovým správním orgánem, blíže nevyargumentoval. Soudní přezkum správního rozhodnutí nelze vnímat jako „odvolací řízení“ v plné apelaci.

Vzhledem ke shora uvedenému, kdy soud nezjistil v žalobě obecně tvrzenou nezákonnost napadeného rozhodnutí, žalobu jako nedůvodnou zamítl ve smyslu ustanovení § 78 odst. 7 s.ř.s.

Výrok o nákladech řízení má oporu v ustanovení § 60 odst. 1, věť první, s.ř.s., podle něhož nestanoví-li tento zákon 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.

Vzhledem k tomu, že žalobce neměl ve věci úspěch právo na náhradu nákladů řízení nemá, žalovanému pak v souvislosti s tímto řízením žádné náklady nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, proto soud právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal žádnému z účastníků.

P o u ě n í : Proti tomuto rozhodnutí, které nabývá právní moci dnem doručení, je přípustná kasační stížnost za podmínek § 102 a násl. s.ř.s., kterou lze podat do dvou týdnů po jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně prostřednictvím Krajského soudu v Brně, a to ve dvou vyhotoveních. Podmínkou řízení o kasační stížnosti je povinné zastoupení stěžovatele advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání (§ 105 odst. 2 a § 106 odst. 2 a 4 s.ř.s.).

V Brně dne 16. 2. 2011

JUDr. Jaroslava Skoumalová, v. r.
předsedkyně senátu