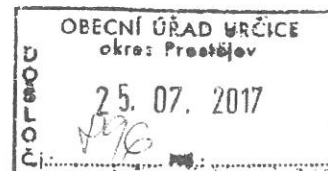


Ministerstvo životního prostředí



V Olomouci dne 24. července 2017

Č.j.: MZP/2017/570/97

Sk. zn.: 170.13

Vyřizuje: Mgr. Ing. Libor Pečenka

ROZHODNUTÍ

Ministerstvo životního prostředí (dále též jen „odvolací orgán“) v rámci své působnosti vymezené ustanovením § 19 zákona ČNR č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a ustanoveními § 68 odst. 2 a § 72 odst. 1 písm. p) zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpadech“), a příslušné podle ustanovení § 89 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), **r o z h o d l o** ve věci odvolání obce Určice, sídlo: 798 04 Určice 81, IČ 002 88 870 (dále jen „odvolatel“) ze dne 13. 3. 2017, proti rozhodnutí České inspekce životního prostředí, oblastního inspektorátu Olomouc (dále jen „orgán prvního stupně“) č. j.: ČIŽP/48/OOH/SR01/1507674.003/16/ODT dne 27. 2. 2017, kterým byla odvolateli uložena opatření k nápravě podle ustanovení § 76 odst. 1 písm. c) zákona o odpadech,

t a k t o :

podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu **s e** ve výroku rozhodnutí orgánu prvního stupně č. j.: ČIŽP/48/OOH/SR01/1507674.003/16/ODT ze dne 27. 2. 2017 jeho druhý odstavec **m ě n í** na následující znění:

„Zabezpečí vymístění celkem 692,8 t výkopové zeminy a stavebních sutí, tedy odpadů zařazených dle vyhlášky Ministerstva životního prostředí č. 93/2016 Sb., o Katalogu odpadů pod skupinu 17 STAVEBNÍ A DEMOLIČNÍ ODPADY (VČETNĚ VYTĚŽENÉ ZEMINY Z KONTAMINOVANÝCH MÍST) a tyto odpady do 60 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí předá oprávněné osobě dle zákona o odpadech“.

Ostatní části odvoláním napadeného rozhodnutí zůstávají beze změn a podle § 90 odst. 5 správního řádu **s e p o t v r z u j í**.

O d ů v o d n ě n í :

Jak vyplývá ze spisu předloženého odvolacímu orgánu, zjistil orgán prvního stupně, že odvolatel přejímal do svého vlastnictví výkopové zeminy a stavební odpady z různých staveb a tyto odpady nechal následně uložit na svůj pozemek parc. č. 1490/1, čímž byl částečně dotčen i další jeho pozemek parc. č. 1490/2 v k. ú. Určice. Zjištěné skutečnosti popsane v dílčím protokolu o průběhu kontroly ze dne 25. 6. 2015 a v dílčím protokolu o průběhu kontroly II. ze dne 3. 9. 2015 odvolatel potvrdil, přičemž za něho jednal pan Vlastimil Konšel jako tehdejší starosta obce Určice.

Orgán prvního stupně získal od odvolatele též písemnosti potvrzující odvolatelovo převzetí odpadů od různých jejich původců k výše popsanému uložení. Doklady o převzetí odpadů odvolatelem v období od ledna 2001 do srpna 2012 jsou opatřeny razítkem odvolatele a podpisem tehdejšího starosty obce. Část těchto dokladů obsahuje údaje o množství převzatých odpadů a to buď o jejich hmotnosti v tunách nebo o jejich objemu v m³. Orgán prvního stupně z nich zjistil celkové množství takto převzatých odpadů odvolatelem 692,8 tun (koeficient přepočtu 1 m³ = 1 t).

Orgán prvního stupně oznámením č. j.: ČIŽP/48/OOH/SR01/1507674.001/16/ODT ze dne 10. 1. 2017 zahájil správní řízení o uložení nápravných opatření a usnesením č. j.: ČIŽP/48/OOH/SR01/1507674.002/16/ODT z téhož dne stanovil lhůtu odvolateli se vyjádřit k zahájenému správnímu řízení a k podkladům rozhodnutí. Oznámení o zahájení správního řízení i usnesení o stanovení lhůty byla odvolateli doručena dne 10. 1. 2017 prostřednictvím datové schránky. Předmětem zahájeného řízení jsou opatření k nápravě spočívající v odstranění 692,8 tun neoprávněně uložených odpadů na odvolatelových pozemcích parc. č. 1490/1 a parc. č. 1490/2 v k. ú. Určice. Zahájení správního řízení orgán prvního stupně odůvodnil svými předchozími zjištěními, na základě kterých dne 17. 5. 2016 sepsal s odvolatelem protokol o kontrole za účasti pana Petra Kouřila a paní Mgr. Marie Slezákové, kteří jednali za odvolatele jako starosta a místostarostka obce Určice zvolení na zasedání jejího zastupitelstva dne 15. 3. 2016. Odvolatel se k zahájenému správnímu řízení vyjádřil dne 9. 2. 2017 a zejména namítl, že nikdy neprojevil vůli předmětné odpady přijímat do svého vlastnictví. K ukládání odpadů na odvolatelovy pozemky mělo dojít pouze na základě svévolných rozhodnutí pana Vlastimila Konšela, který, i když vykonával až do října 2015 funkci starosty obce Určice, nedisponoval podle názoru odvolatele žádnou pravomocí k takovému nakládání s odpady.

Rozhodnutím č. j.: ČIŽP/48/OOH/SR01/1507674.003/16/ODT ze dne 27. 2. 2017 odvolateli orgán prvního stupně uložil ve věci odstranění neoprávněně uložených (odstraněných) odpadů na pozemcích parc. č. 1490/1 a 1490/2 v k. ú. Určice podle ustanovení § 76 odst. 1 písm. c) zákona o odpadech opatření k nápravě. Toto opatření spočívá v povinnosti vymístit 692,8 tun výkopové zeminy a stavebních sutí, tedy odpadů zařazených do skupiny 17 Stavební a demoliční odpady (včetně vytěžené zeminy z kontaminovaných míst), předat tyto odpady oprávněné osobě podle zákona o odpadech a orgánu prvního stupně doložit doklady o jejich předání v termínu do 60 dnů od nabytí právní moci prvoinstančního rozhodnutí.

V odůvodnění rozhodnutí č. j.: ČIŽP/48/OOH/SR01/1507674.003/16/ODT orgán prvního stupně odkázal na ustanovení § 12 odst. 3 zákona o odpadech, podle kterého je k převzetí odpadu do svého vlastnictví oprávněna pouze právnická osoba nebo fyzická osoba oprávněná k podnikání, která je provozovatelem zařízení k využití nebo k odstranění nebo ke sběru nebo k výkupu určeného druhu odpadu, nebo osoba, která je provozovatelem zařízení podle § 14 odst. 2, nebo provozovatelem zařízení podle § 33b odst. 1 písm. b) cit. zákona nebo za podmínek stanovených v § 17 tohoto zákona též obec.

Orgán prvního stupně se rovněž vyjádřil k odvolatelovu tvrzení o svévolném jednání pana Vlastimila Konšela bez jeho příslušných pravomocí s tím, že když jmenovaný byl v době nezákonného ukládání odpadů na obecní pozemky starostou zvoleným zastupitelstvem obce, není možné se vyvinovat z konání takto legitimně zvolené osoby oprávněné zastupovat obec a klasifikovat jeho úkony jako jednání fyzické osoby. Dále orgán prvního stupně uvedl, že má informace o tom, že předmětné konání pana Vlastimila Konšela šetří Policie ČR, a že orgán prvního stupně není

žádným způsobem k takovému šetření kompetentní.

Prvoinstanční rozhodnutí bylo doručeno odvolateli prostřednictvím datové schránky dne 27. 2. 2017 a odvolatel jej napadl dne 3. 3. 2016 odvoláním s následujícím obsahem:

„... Dne 27. 2. 2017 bylo obci Určice doručeno rozhodnutí ČIŽP, oblastního inspektorátu Olomouc, oddělení odpadového hospodářství ze dne 27. 2. 2017 č. j. ČIŽP/48/OOH/SR02/1507674.003/17/ODT. Tímto rozhodnutím bylo obci Určice uloženo opatření k nápravě spočívající ve vymístění 692,8 t odpadu skupiny 17 Stavební a demoliční odpady (včetně vytěžení zeminy z kontaminovaných míst) z pozemků parc. č. 1490/1 a 1490/2 v k. ú. Určice jejich předání oprávněné osobě dle zákona o odpadech. Obec Určice (dále jen odvolatel) nesouhlasí s uloženým opatřením prvostupňového správního orgánu. Na odůvodnění odvolání odvolatel uvádí následující:

Odvolatel ani v průběhu prvostupňového řízení nijak nezpochybňoval množství či druh odpadů, které byly na pozemkové parcely číslo 1490/1 a 1490/2 v katastru obce Určice navedeny, přičemž odvolatel tak nemíní činit ani v rámci odvolacího řízení. Již ve svém vyjádření prvostupňovému správnímu orgánu se však odvolatel důrazně ohrazoval proti zjednodušujícímu pohledu, že odpovědnost za toto navážení odpadů, resp. za jejich likvidaci, by měla být bez dalšího přičítána odvolateli. Z rozhodnutí prvostupňového správního orgánu jasně vyplývá, že zavážení pozemkových parcel, byly organizovány osobou Vlastimila Konšela. Na základě prosté skutečnosti, že Vlastimil Konšel byl v kritickou dobu, kdy k tomuto jednání docházelo, starostou obce Určice, pak správní orgán dovodil, že by za toto jeho zjevně protiprávní počínání měl být odpovědný odvolatel - obec Určice. A tedy nikoliv Vlastimil Konšel. Obec s takovýmto závěrem zásadně nesouhlasí. Skutečnost, že Vlastimil Konšel osobám fakticky navázejícím odpad na pozemkové parcely (všechny tyto subjekty jsou správnímu orgánu známy) vystavoval potvrzení, která opatřoval svým podpisem a razítkem odvolatele, pak ovšem nemohou ničeho změnit na skutečnosti, že odvolatel (prostřednictvím svých příslušných orgánů - rady či zastupitelstva) nikdy o takovémto postupu při zavážení pozemkových parcel číslo 1490/1 a 1490/2 nerozhodl. Naopak, jednalo se o svévolné a výlučné rozhodnutí Vlastimila Konšela. Vlastimil Konšel přitom jako starosta obce nedisponoval žádnou zákonnou kompetencí či oprávněním, které by ho k takovémuto jednání opravňovaly. Je tedy více než zřejmé, že Vlastimil Konšel nemohl organizovat likvidaci odpadů jako zástupce obce, ale jako fyzická osoba. Pokud se při tomto počínání zaštiťoval vůlí obce, resp. funkcí starosty, nepochybně tak jednal mimo svoji pravomoc (přijímání odpadů, vydávání pokynů k jejich navážení na pozemkové parcely a vydávání potvrzení o přijímání odpadů), resp. docházelo k jejímu zneužívání. Pokud by v tomto směru mělo být přisvědčeno argumentaci prvostupňového správního orgánu, že starosta obce je volená funkce, která jedná za obec, vedlo by to k absurdnímu závěru, že jakékoliv jednání fyzické osoby, při kterém se odvolá na skutečnost, že zastává funkci starosty obce, bude bez dalšího přičítáno obci. Z tohoto pohledu tak odvolatelem uplatněná obrana proti rozhodnutí správního orgánu není nepřijatelným a neakceptovatelným zbavováním se právní odpovědnosti za prokazatelně spáchané protiprávní jednání (jak uvedl správní orgán), ale logickou argumentací vycházející ze skutkových zjištění, která byla v řízení správním orgánem učiněna. Odvolatel relevantním způsobem prostřednictvím svých orgánů nerozhodl, že má docházet k likvidaci odpadů zavážením pozemkových parcel číslo 1490/1 a 1490/2. Ukládat odvolateli opatření k nápravě v zabezpečení vymístění

692,8 t pak znamená přičítat obci odpovědnost za jednání fyzické osoby Vlastimila Konšela, který ovšem svým jednáním zjevně nenaplňoval vůli obce, nýbrž zřejmě pouze zneužíval svoje postavení, které jako tehdejší starosta obce Určice měl.

V neposlední řadě odvolatel zdůrazňuje, že správnímu orgánu jsou dobře známy všechny subjekty (jejich výčet s přesným označením a množstvím navezeného odpadu jsou uvedeny v napadeném správním rozhodnutí), které se fakticky ilegálního navážení odpadů dopouštěly. Je tak nepochopitelné, proč správní orgán primárně nevyvozuje odpovědnost vůči těmto přímým původcům odpadů. Odvolatel je tak opět činěn odpovědným za jednání jiných osob. Ze všech výše uvedených důvodů proto odvolatel navrhuje, aby odvolací orgán rozhodnutí prvostupňového správního orgánu zrušil...“.

Odvolací orgán při přezkumu odvoláním napadeného prvoinstančního rozhodnutí vycházel z obsahu předloženého spisu a neprováděl žádné další důkazy.

Odvolací orgán dospěl k závěru, že je nutno výrok prvoinstančního rozhodnutí změnit tak, aby odpady, kterých se týká opatření k nápravě, byly označeny podle vyhlášky č. 93/2016 Sb., o Katalogu odpadů, platné a účinné při ukládání tohoto opatření.

Dále se v tomto výroku nahrazuje původní znění uložených povinností: „...Odpady předat oprávněné osobě dle zákona o odpadech a doložit doklady o jejich předání.

Termín: do 60 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí...“ novým: „... a tyto odpady do 60 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí předá oprávněné osobě dle zákona o odpadech“. Důvodem této změny výroku napadeného rozhodnutí je naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle § 66 odst. 3 písm. c) zákona o odpadech tím, že odvolatel porušil své povinnosti, když převzal odpady do svého vlastnictví, aniž k tomu byl oprávněn. Opatření uložené podle § 71 odst. 1 písm. c) zákona o odpadech proto spočívá v nápravě odvolatelova deliktního jednání, tzn. ve vymístění neoprávněně převzatých odpadů a v jejich předání oprávněné osobě podle tohoto zákona. Podle názoru odvolacího orgánu lze tedy stanovit lhůtu pouze pro splnění nápravného opatření. Předložení příslušných dokladů je až následný administrativní úkon sloužící ke kontrole splnění povinností uložených tímto rozhodnutím a orgán prvního stupně je jejich splnění oprávněn zkontrolovat přímo ze zákona o odpadech.

Při vypořádání jednotlivých odvolacích námitek použil odvolací orgán vedle zákona o odpadech zejména příslušná ustanovení zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“).

Obdobně jako již ve vyjádření k zahájenému správnímu řízení, tak i v odvolání se namítá, že namísto odvolatele se protiprávního chování při nakládání s odpady dopustil pan Vlastimil Konšel, který byl v době ukládání odpadů na obecní pozemky starostou obce Určice. Odvolatel mylně dovodil, že jmenovaný tehdy nejednal jako starosta obce, ale pouze jako její občan. K těmto odvolatelovým tvrzením již orgán prvního stupně ve svém rozhodnutí odůvodnil, proč se odvolatel nemůže zbavovat odpovědnosti za takové nakládání s odpady a jeho důsledky přičítat fyzické osobě jednající za odvolatele.

Jednání starosty za obec je nutno posuzovat vždy podle § 103 odst. 1 zákona o obcích, ve smyslu kterého starosta obec zastupuje navenek. Za zjištěného stavu, kdy starosta vydával jménem odvolatele písemná potvrzení o převzetí odpadů a jiné doklady (tyto byly stvrzeny podpisem starosty a opatřeny razítkem odvolatele), odvolací orgán nemůže přisvědčit názoru, že tak vystupoval pouze jako občan obce

a nevyužíval pravomoci starosty svěřené mu zákonem o obcích.

Námítka svévolného jednání starosty je nutno posoudit rovněž ve vztahu k dalším orgánům obce. K tomu jednotlivá ustanovení zákona o obcích upravují postavení kolektivních orgánů obce, což jsou zejména zastupitelstvo a rada, je-li v obci zřízena. Vedle pravomocí stanovených zastupitelstvu je zákonem o obcích upraveno rovněž právo zastupitelstva si další pravomoci vyhradit. Orgán prvního stupně ani odvolací orgán však nejsou v řízení o uložení opatření k nápravě obci oprávněni zkoumat, zda byly porušeny povinnosti jednotlivých orgánů obce či vztahy mezi nimi při výkonu jejich zákonných nebo vyhrazených pravomocí.

Neoprávněné přejímání velkého množství odpadů do vlastnictví odvolatele a jejich ukládání na odvolatelovy pozemky trvající přes 11 let potvrzují doklady (potvrzení) vydávané původcům těchto odpadů. Tvrzení, že pan Vlastimil Konšel jednal takto svévolně jen jako občan obce a nikoliv její starosta, neobstojí ani vzhledem k délce tohoto období. Rovněž z toho, že odpady byly ukládány na obecní pozemky, má odvolací orgán za prokázané, že celou věc mohl organizovat a řídit pan Vlastimil Konšel pouze na základě svých oprávnění starosty obce a ne jako její běžný občan.

Odvolatel dále dovodil z rozhodnutí orgánu prvního stupně, že by jeho odůvodnění vedlo k absurdnímu závěru, že jakékoliv jednání fyzické osoby odvolávající se na svou funkci starosty obce, bude bez dalšího přičítáno obci.

Odvolací orgán tuto odvolací námítku nepřijímá, protože zastupitelstvo či jiné orgány obce o takovém údajně svévolném jednání starosty trvajícímu po dlouhé období a týkajícího se velkého množství přejímaných a ukládaných odpadů měly vědět a pokud jim o jednání pana Vlastimila Konšela vznikly pochybnosti, byly oprávněny v rozsahu svých pravomocí ze zákona o obcích jeho jednání zamezit.

V odvolání se sice namítá, že obecní zastupitelstvo ani rada o ukládání předmětných odpadů na odvolatelovy pozemky nikdy nerozhodly, ovšem z této námítky nijak nevyplývá, že tyto orgány obce s takovým ukládáním odpadů na obecní pozemky vyslovily nesouhlas a učinily opatření, aby tak starosta jednající jménem obce nadále v rozporu se zákonem o odpadech nepostupoval. Nelze přisvědčit odvolateli ani v jeho argumentaci, že jeho obrana není nepřijatelným a neakceptovatelným zbavováním se odpovědnosti za prokazatelně spáchané protiprávní jednání, ale logickou argumentací vycházející ze skutkových zjištění. Taková odvolatelova argumentace je totiž v naprostém rozporu s úpravou postavení starosty v zákoně o obcích, jak na základě tohoto zákona odůvodnil odvolací orgán již výše.

Odvolací orgán nepřijal ani námítku dovozující údajnou odvolatelovu odpovědnost též za jednání jiných osob (původců odpadu), které jsou orgánu prvního stupně známy, protože podle názoru odvolatele se tito původci fakticky dopouštěli nezákonného navážení odpadů. Odvolatel označil za jemu nepochopitelné, proč správní orgán nevyvozuje odpovědnost vůči těmto přímým původcům odpadu.

Odvolací orgán k této odvolací námítce odkazuje na zákon o odpadech, kdy orgán prvního stupně byl oprávněn uložit nápravná opatření podle jeho § 71 odst. 1 písm. c) pouze odvolateli. Odvolatel totiž porušil § 12 odst. 3 tohoto zákona, podle kterého k převzetí odpadů od jejich původců do svého vlastnictví nebyl oprávněn. Za tento odvolatelem spáchaný správní delikt podle § 66 odst. 3 písm. c) cit. zákona orgán prvního stupně uložil odvolateli svým rozhodnutím č. j.: ČIŽP/48/OOH/SR01/1507674.003/16/ODT ze dne 8. 11. 2016 pokutu ve společném řízení vedeném též za správní delikt podle § 66 odst. 4 písm. b) spočívající

v porušení § 12 odst. 2 tohoto zákona, přičemž postupoval podle absorpční zásady. V odvolacím řízení byl výrok tohoto prvoinstančního rozhodnutí pravomocně změněn a pokuta byla uložena pouze za porušení § 12 odst. 3 zákona o odpadech.

Uložení nápravných opatření je upraveno v § 71 odst. 1 písm. c) zákona o odpadech, část věty za středníkem: „... ; *současně může stanovit opatření a lhůty pro zjednání nápravy samostatným rozhodnutím.*“. Proto je uložení takového opatření (viz slovní spojení „*současně může*“) vázáno na sankci za porušení povinnosti z tohoto zákona a právě jen k odstranění škodlivých následků porušení povinnosti naplňující skutkovou podstatu příslušného správního deliktu lze současně opatření k nápravě delikventovi uložit (příslušné sankční rozhodnutí nabylo právní moci dne 19. 7. 2017). Odvolací orgán proto neshledal v postupu orgánu prvního stupně podle § 71 odst. 1 písm. c) zákona o odpadech žádná pochybení v tom smyslu, že by předmětná opatření k nápravě namísto odvolateli měla být uložena jiným subjektům.

Odvolací orgán konstatuje, že se orgán prvního stupně ve svém rozhodnutí řádně a v dostatečném rozsahu vypořádal se všemi námitkami, připomínkami, stanovisky a vyjádřeními odvolatele, které odvolatel v průběhu celého správního řízení, jakož i v rámci realizace práva účastníka řízení dle ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu, uplatnil.

Odvolací orgán z výše popsaných důvodů částečně změnil výrok odvoláním napadeného rozhodnutí a ve zbytku je potvrdil, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.

Poučení o odvolání:

Proti tomuto rozhodnutí se nelze dále odvolat (§ 91 odst. 1 správního řádu).

otisk úředního razítka

Bc. Ing. František Ondráš

Ředitel odboru výkonu státní správy VIII

podepsán elektronicky

Obdrží do vlastních rukou

- Obec Určice, 798 04 Určice 81

Obdrží na vědomí

- Česká inspekce životního prostředí, oblastní inspektorát Olomouc