



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudců JUDr. Jana Ryby a JUDr. Jitky Hroudové v právní věci

žalobkyně: **ArcelorMittal Ostrava a.s.**, IČO 45193258
sídlem Vratimovská 689/117, 719 00 Ostrava

proti
žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**
sídlem Vršovická 1442/65, 100 10 Praha 10

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 8. 2018, č. j. MZP/2018/580/1009,43520,

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se domáhá podanou žalobou zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí Ministerstva životního prostředí (dále jen „žalovaný“ nebo „ministerstvo“), jímž bylo zamítnuto odvolání žalobkyně proti rozhodnutí České inspekce životního prostředí, Oblastního inspektorátu Ostrava, oddělení odpadového hospodářství (dále jen „prvostupňový orgán“ či „ČIŽP“) ze dne 9. 5. 2018, č. j. ČIŽP/49/2018/4676 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), jehož zrušení se žalobkyně též domáhá.
2. Prvostupňovým rozhodnutím byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 1 800 000 Kč za spáchání přestupku podle ust. § 44 odst. 2 písm. h) zákona č. 477/2001 Sb., o obalech a o

změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obalech“) tím, že jako osoba, která uvedla v období od 1. 1. 2015 do 31. 12. 2015 na trh nebo do oběhu v ČR obaly nebo balené výrobky, nezajistila v roce 2015 využití odpadů z obalů jím uvedených na trh nebo do oběhu v ČR v rozsahu stanoveném přílohou č. 3 zákona o obalech, a rovněž za spáchání přestupku podle ust. § 44 odst. 2 písm. k) zákona o obalech, když jako osoba, na kterou se vztahuje povinnost zapsat se do Seznamu osob podle § 14 zákona o obalech (dále jen „Seznam“), porušila některou z povinností podle § 15 zákona o obalech.

3. V podané žalobě nejprve žalobkyně zrekapitulovala dosavadní průběh správního řízení, kde mimo jiné zmiňuje již dříve vydané rozhodnutí ČIŽP ze dne 16. 8. 2017, č. j. ČIŽP/49/2017/1008, které bylo zrušeno a vráceno k novému projednání rozhodnutím žalovaného ze dne 11. 12. 2017, č. j. MZP/2017/580/1258,39658. Následně žalobkyně rozdělila žalobu do čtyř bodů.
4. *V prvním žalobním bodu* žalobkyně namítá, že žalovaný nesprávně posoudil skutkové okolnosti případu, když v napadeném rozhodnutí uvedl, že žalobkyně nesplnila povinnosti jí uložené ust. § 12 odst. 1 zákona o obalech.
5. Žalobkyně je naopak toho názoru, že tyto povinnosti plní, neboť převádí vlastnické právo k výrobkům v obalech na odběratele na základě smluv, jimiž je odběratel zavázán buď (i) poskytnout odpovídající dokumentaci žalobci k tomu, jak a v jakém objemu bylo s odpady naloženo, nebo (ii) obaly v rámci zpětného odběru předat žalobkyni k recyklaci nebo opakovanému použití dle § 4 odst. 1 písm. c) zákona o obalech, nebo (iii) nepodáním písemné dokumentace podle (i) do 15. ledna následujícího roku založit fikci osoby uvádějící obaly do oběhu dle § 13 odst. 1 písm. b) zákona o obalech.
6. Ze smluv, které žalobkyně předložila žalovanému, vyplývá režim nakládání s obaly, jak jej vyžaduje ust. § 12 odst. 1 zákona o obalech. První varianta předpokládá předložení čestného prohlášení jako souboru písemných informací, které sama ČIŽP v dříve zrušeném rozhodnutí považuje za dostatečný dokument prokazující plnění povinností dle § 12 odst. 1 a současně dle § 15 odst. 1 zákona o obalech (váženky, přejímky třetích osob). Žalovaný však v napadeném rozhodnutí uvádí, že takové dokumenty (čestná prohlášení) jsou nedostatečným důkazem o plnění povinností dle § 12 odst. 1 zákona o obalech. Dle žalobkyně je však tato sjednaná smluvní povinnost naplněním vhodné „smluvní sekvence“, kterou v prvostupňovém rozhodnutí vyžaduje ČIŽP. Ve druhé variantě, kdy odběratel nenaloží s obaly podle první varianty, má možnost vrátit obaly žalobci v místě zpětného odběru. Takto je odběratel zaevidován jako konečný uživatel a množství zpětně odebraných obalů je následně evidováno podle požadavků dle přílohy č. 3 zákona o obalech. Tuto variantu však odběratelé nevolí a podle žalobce k tomu ani přinucení být nemohou. Žalovaný i ČIŽP uvádějí, že zajištění možnosti zpětného odběru obalů není možno považovat za plnění povinností žalobkyní. Právě zajištění možnosti vrácení obalů distributorovi je však podle žalobkyně jedním ze základních technických prostředků, jak povinnost dle § 15 zákona o obalech plnit. Odpovědnost za využití této možnosti je však zcela na odběratelích, kdy žalobkyně ve smlouvách odběratele poučuje o navazujících povinnostech vztahujících se k převzatým obalům. Ve třetí variantě jde o nastolení fikce, kdy v případě nevyužití prvních dvou možností naložení s obaly, je odběratel osobou dle § 13 odst. 1 písm. b) zákona o obalech, na kterou byla převedena odpovědnost za zajištění splnění podmínek dle § 12 odst. 1 zákona o obalech. Žalobce tak v tomto případě zajistil splnění povinnosti převedením vlastnických práv k obalům na odběratele, který se na základě daného ujednání považuje za osobu uvádějící obaly dále do oběhu. Takové zajištění

převedení odpovědnosti za plnění povinností uložené zákonem o obalech není proti smyslu a účelu zákona.

7. Žalobkyně tedy tvrdí, že má v souladu s ust. § 12 a 13 zákona o obalech nastaveno vlastní zajištění nakládání s obaly a nesouhlasí se žalovaným, že uvedená smluvní ujednání nejsou způsobilá zajistit splnění jejích povinností. Nadto žalobkyně plní povinnost průkazu dle přílohy č. 3 zákona o obalech tak, že předloží ke konkrétnímu množství obalů smlouvy, jimiž bylo toto množství na třetí osoby převedeno. Podle žalobkyně by proto ČIŽP měla kontrolovat pouze daného odběratele, neboť bylo žalobkyní prokázáno, že na něj přešla povinnost dle § 12 zákona o obalech. Žalobkyně navrhuje, aby soud posoudil, zda je čestné prohlášení, jako smluvní povinnost převzatá odběratelem, dostatečným podkladem pro plnění povinností prostřednictvím způsobu uvedeného v § 13 odst. 1 písm. a) zákona o obalech.
8. Žalobkyně nesouhlasí s ČIŽP, že nepředložila kontrole podklady, z nichž by bylo možno usoudit na pravdivost údajů vedených a ohlašovaných, neboť předložila smluvy a doklady o předání zboží odběrateli.
9. *Ve druhém žalobním bodu* žalobkyně namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, neboť se žalovaný nevypořádal s jejími námitkami ohledně povahy zajištění povinností dle § 12 zákona o obalech způsobem uvedeným v § 13 odst. 1 písm. c) zákona o obalech.
10. Žalobkyně poté co byla ČIŽP sankcionována, přistoupila k uzavření smlouvy o sdruženém plnění s autorizovanou společností EKO-KOM a.s. Podle žalobkyně však uzavření takové smlouvy, jako alternativa k § 13 odst. 1 písm. a) a b) zákona o obalech, není z faktického hlediska zajištění plnění povinností nijak odlišná od situace, kterou nastavila, a správnímu orgánu prokázala, žalobkyně. Konkrétně žalobkyně namítá, že žalovaný ani ČIŽP ve svých rozhodnutích neuvedli, jak se v daném případě liší režim nakládání s obaly nastavený žalobkyní od výkonu činností společnosti EKO-KOM a.s. a z jakého důvodu uzavření smlouvy o sdruženém plnění s autorizovanou společností lépe naplňuje požadavky stanovené ust. § 13 zákona o obalech. Žalobkyně je toho názoru, že správní orgány akceptují pouze jeden možný způsob nakládání s obaly, a to je právě uzavření smlouvy o sdruženém plnění dle ust. § 13 odst. 1 písm. c) zákona o obalech. Byť ve svých rozhodnutích správní orgány připouští i možnost postupu podle ust. § 13 odst. 1 písm. a) či b), nejsou schopny sdělit, v čem spočívá rozdíl technického plnění mezi režimy pod písm. a) či b) a písm. c). Jelikož žalovaný v napadeném rozhodnutí neuvedl, jak lze postupy podle ust. § 13 odst. 1 písm. a) či b) splnit povinnosti způsobem, který by bylo možné akceptovat namísto postupu dle ust. § 13 odst. 1 písm. c), zatížil své rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti.
11. *Ve třetím žalobním bodu* žalobkyně namítá, že nedošlo k naplnění materiální stránky správního deliktu.
12. Správní orgány se v odůvodnění svých rozhodnutí nevypořádaly s tím, zda a jakým způsobem byl porušen nebo ohrožen zájem chráněný zákonem o obalech. Žalobkyně v této souvislosti odkazuje na předchozí žalobní body, zvláště pak na bod druhý, v němž uvádí, že faktická stránka plnění povinností dle § 12 zákona o obalech se nemění, ať již tyto povinnosti zajišťuje žalobkyně dle ust. § 13 odst. 1 písm. a), b) nebo c). Podle žalobkyně tak nebyla prokázána újma veřejnému zájmu nebo jeho ohrožení. Naopak žalobkyně prokázala, že režim jejího provozu je zajištěn tak, že k žádnému porušení dojít nemohlo.

13. Právní posouzení skutkového stavu je podle žalobkyně ryze formalistické, bez zohlednění materiální stránky věci. Pokud by se správní orgány zabývaly materiální stránkou věci, musely by dojít k závěru, že zájem na ochraně životního prostředí naplněn je. Za celou dobu fungování žalobkyně nenastala událost, která by byla původcem jakéhokoli poškození životního prostředí, režim fyzického nakládání s jednotlivými obaly je funkční a nepůsobící znečištění. Odběrateli žalobce jsou společnosti, které uzavírají smlouvy, přičemž jsou si samy vědomy svých povinností ve vztahu k životnímu prostředí, zejména při naplňování povinností podle zákona o obalech. Žalobkyně dovozuje, že účelem správních rozhodnutí bylo pouze podřídít další podnikatelský subjekt povinnosti platit poplatky společnosti EKO-KOM a.s.
14. *Ve čtvrtém žalobním bodu* žalobkyně namítá nepřiměřenost způsobu a výše správního trestu. Podle přechodného ustanovení § 112 odst. 3 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „přestupkový zákon“) se na ukládání trestů a jejich výměry použijí nové právní předpisy, je-li to pro subjekt příznivější. Podle žalobkyně odpovídajícím trestem by bylo nejvýše napomenutí dle ust. § 45 přestupkového zákona, neboť zde chybí materiální dopady jednání žalobkyně na životní prostředí. Smyslem a účelem zákona je právě ochrana životního prostředí, nikoliv zatěžování subjektů na poli nakládání s obaly. Míru ohrožení a poškození musí správní orgány zjistit a ve svých rozhodnutích se s ní vypořádat. Správní orgány však žádné ohrožení či poškození neprokázaly. Shledal-li by soud, že byla naplněna formální stránka přestupku, žádá žalobkyně z důvodu absence materiální stránky, aby soud využil svého moderačního práva a upustil od uložení pokuty, popřípadě snížil její výměru na spodní hranici zákonné sazby.
15. Správní orgány podle žalované nerespektovaly účel a smysl zákona o obalech. Dle ust. § 44 odst. 2 písm. h) lze uložit pokutu až do výše 10 000 000 Kč. Zjevným úmyslem zákonodárce je však, aby hlavním kritériem při stanovení výše pokuty byla závažnost skutku, materiální dopady na životní prostředí a způsobená škoda či intenzita ohrožení. ČIŽP se ani po původně zrušeném rozhodnutí touto otázkou vůbec nezabývala. V případě nevedení evidence a nemožnosti prokázat její údaje je kritériem pro učení výše trestu zejména rozsah nesplnění povinností a dopad na veřejný zájem v podobě způsobených škod. Je tedy nutné posoudit, jaké okolnosti provázely opomenutí, když byl delikt spáchán a jaké jsou jeho následky. Na podporu uvedeného poukazuje na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 9. 3. 2016, sp. zn. 3 A 116/2013, kde soud zdůrazňuje zvláště kritérium následků, které je pro oblast obalového hospodářství klíčové. Žalobkyně tak uzavírá, že výše pokuty nebyla stanovena s přihlédnutím ke všem okolnostem případu.
16. Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě navrhl zamítnutí žaloby a setrval na zákonnosti a věcné správnosti obou rozhodnutí.
17. K námitkám v prvním žalobním bodu uvádí, že žalobkyně se svými odběrateli neuzavírala smlouvu, která by výslovně stanovila, že účelem převodu vlastnického práva k obalu je jeho další uvedení do oběhu. Žalobkyně nebyla schopna prokázat, že její odběratelé uvádějí obaly zpět do oběhu, neboť odkaz na dané smluvní ustanovení takovou jistotu nezakládá, naopak z něj jednoznačně vyplývá, že odběratel se za takou osobu pouze považuje pro případ, že obaly nevrátí zpět žalobci – k čemuž se odběratel smluvně nezavazuje – nebo nepodá čestné prohlášení o tom, jak s obaly naložil. Blíže žalovaný odkazuje na strany 5 - 7 napadeného rozhodnutí.

18. Dále se žalovaný vyjádřil k námitce nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, kterou žalobkyně spatřuje v absenci návodu, jak postupovat v souladu s ust. § 13 odst. 1 písm. a) a b) zákona o obalech. Dle žalovaného byl na straně 7 napadeného rozhodnutí dostatečně vysvětlen postup podle ust. 13 odst. 1 písm. a) zákona o obalech, kdy původce obalů zajišťuje účinným mechanismem jejich zpětný odběr a recyklaci. Žalovaný tento postup shrnuje tak, že původce obalů zajistí vymahatelnou povinnost odběratele obaly samostatně a odděleně skladovat, vrátit je žalobkyni, která současně zajistí předání do koncového zařízení, které obaly recykluje, nebo využije vlastních prostředků, a všechny úkony bude evidovat tak, aby žalobkyně byla schopna prokázat rozsah následného využití. K postupu dle ust. § 13 odst. 1 písm. b) zákona o obalech žalovaný konstatuje, že se jedná pouze o případy, kdy odběratelé uvádí tyto obaly zpět do oběhu, čili se nejedná o koncové uživatele. Stran uzavření smlouvy se společností EKO-KOM a.s. žalovaný uvádí, že se jedná o alternativu k postupům podle písmen a) a b), systematický nástroj, který byl vytvořen zákonodárcem za účelem usnadnění nakládání s obaly. Účinnost tohoto řešení vůči konkrétním obalům žalobkyně nepřísluší žalovanému hodnotit.
19. Žalovaný tedy shrnuje, že povinný subjekt, který uvádí obaly na trh, má pouze tři možnosti. Při první sám recykluje obaly nebo recyklaci zajistí tak, aby mohl prokázat naplnění stanovené kvóty. Druhá možnost připadá v úvahu pouze tehdy, nejsou-li odběratelé koncovými zákazníky a obaly uvádějí dále do oběhu. Tato podmínka musí být splněna fakticky, přenesení povinností dle ust. § 13 odst. 1 písm. b) zákona o obalech na jiného konečného uživatele je v přímém rozporu s tímto ustanovením. Třetí možnost je platit poplatek podle množství obalu do systému recyklace. Žalovaný se domnívá, že žalobkyně hledá jinou možnost, kterou jí legislativa nenabízí, vyhýbá se placení poplatku, který považuje za neúčelný, kdy autorizovaná osoba přímo nezajišťuje recyklaci obalů, jejichž je původcem. Podle žalovaného je však původce tímto poplatkem motivován efektivně nakládat s obaly a tyto recyklovat. Zájem chráněný zákonem o obalech spatřuje žalovaný ve snížení produkce obalového materiálu, potažmo množství odpadu z něj vznikajícího. Ohrožení životního prostředí je tak zjevně v příčinné souvislosti s jednáním žalobkyně.
20. Stran uloženího trestu žalovaný zrekapituloval dříve ukládané pokuty žalobkyni za opětovné neplnění povinností při nakládání s obaly, kdy byla žalobkyni nejprve v roce 2010 uložena pokuta ve výši 250 000 Kč a následně pak v roce 2012 pokuta ve výši 600 000 Kč. Z tohoto důvodu se žalovanému jeví návrh žalobkyně na uložení napomenutí, jako přiléhavé a účelné sankce, lichým. Naopak ukládané sankce neplnily svůj účel, když bylo pro žalobkyni zřejmě výhodnější namísto plnění povinností uhradit ukládané pokuty. Dříve vyměřená výše sankcí zjevně nepostačovala k tomu, aby žalobkyně od tohoto jednání upustila. Z tohoto důvodu byla uložena pokuta ve výši trojnásobku předchozí pokuty. Ohledně uloženího trestu žalovaný dále odkazuje na napadené a prvostupňové rozhodnutí, která považuje za řádně odůvodněná a pro úplnost poznamenává, že žalobkyně za rok 2015 vyprodukovala 2 836 tun obalů.
21. Žalobkyně v replice setrvala na námitkách uvedených v žalobě. Nad rámec žalobních bodů uvádí, že zákon o obalech neukládá povinnost, aby žalobkyně dále po uzavření smlouvy dle ust. § 13 odst. 1 písm. b) zákona o obalech prokazovala, zda odběratel plní své povinnosti ze zákona o obalech, které mu uzavřením smlouvy vznikly, neboť převedením vlastnického práva k obalům ztrácí předchozí subjekt v obalovém řetězci dispozici s obaly. Žalobkyně odmítá, že by neprokázala uvedení obalů do oběhu odběrateli. Uzavřením

doložených smluv dochází k přesunutí povinností dle zákona o obalech z jednoho subjektu na další, kdy následný subjekt vstupuje plně na místo převodce a stává se k předmětným obalům plně povinnou osobou a je povinen samostatně postupovat podle ust. § 10, § 12 a § 13. Předchozí subjekt nemusí dále prokazovat, jak nabyvatel obalů plní své povinnosti. Žalobkyně trvá i na námitce nepřezkoumatelnosti rozhodnutí a to z důvodů uvedených v žalobě. Žalobkyně poukazuje na nepochopení smyslu činnosti autorizované společnosti žalovaným. Po uzavření smlouvy s autorizovanou společností není odváděn poplatek, ale úplata za službu. Tato služba však spočívá pouze v tom, že společnost eviduje údaje sdělené žalobcem a vybírá poplatky.

22. Závěrem žalobkyně uvádí, že zákon o obalech v předmětných ustanoveních neobsahuje konkrétní vymezení způsobů, jak jeho cíle dosáhnout. Přesto je však nepřípustné, aby žalovaný tyto postupy extenzivně upravoval, zvláště pokud zasahuje do odpovědnosti žalobkyně jako subjektu za správní delikt. Žalobkyně odmítá tvrzení žalovaného, že uzavřením smlouvy s autorizovanou společností žalobkyně „přiznává“ jakékoliv pochybení, a tento krok označuje za určitou rezignaci k postupu vyžadovanému žalovaným, byť tento nijak nepřispívá k nakládání s obaly.
23. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první 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.).
24. Soud o věci samé rozhodl bez nařízení jednání, neboť žalobkyně s takovým projednáním věci výslovně souhlasila a žalovaný ve stanovené lhůtě s takovým projednáním neprojevil nesouhlas. Soud proto postupoval v souladu s ust. § 51 s. ř. s.
25. Městský soud v Praze posoudil věc takto:
26. Podle ust. § 12 odst. 1 zákona o obalech *pokud osoba, která uvádí na trh nebo do oběhu obaly nebo balené výrobky, neprokáže, že se z těchto obalů nestaly na území České republiky odpady, je povinna zajistit, aby odpady z obalů jí uvedených na trh nebo do oběhu byly využity v rozsahu stanoveném přílohou č. 3 k tomuto zákonu.*
27. Podle ust. § 13 odst. 1 zákona o obalech *osoba, která uvádí na trh nebo do oběhu obaly, splní povinnosti stanovené v § 10 a 12 (a) samostatně organizačně a technicky na vlastní náklady, nebo (b) přenesením těchto povinností na jinou osobu spolu s převedením vlastnického práva k obalu, k němuž se tyto povinnosti vztahují, za účelem jeho dalšího uvedení do oběhu, jestliže tak smlouva o převedení vlastnického práva výslovně stanoví, nebo (c) uzavřením smlouvy o zajištění plnění povinnosti zpětného odběru a využití odpadu z obalů podle tohoto zákona s autorizovanou obalovou společností (§ 16) (dále jen "smlouva o sdruženém plnění").*
28. Podle ust. § 14 odst. 1 zákona o obalech *osoba, která uvádí na trh nebo do oběhu obaly nebo balené výrobky, je povinna podat návrh na zápis do Seznamu osob, které jsou nositeli povinnosti zpětného odběru nebo využití odpadu z obalů (dále jen "Seznam") v rozsahu podle odstavce 3.*
29. Podle ust. § 15 odst. 1 zákona o obalech *osoba, na kterou se vztahuje povinnost zapsat se do Seznamu podle § 14, je povinna (a) vést průběžně evidenci o obalech a odpadech z obalů a o způsobech nakládání s nimi, (b) ohlašovat údaje z této evidence za uplynulý kalendářní rok nejpozději do 15. února následujícího roku Ministerstvu životního prostředí prostřednictvím integrovaného systému plnění ohlašovacích povinností v oblasti životního prostředí nebo datové schránky ministerstva určené k plnění ohlašovacích povinností v oblasti životního prostředí*

podle zákona o integrovaném registru znečišťování životního prostředí a integrovaném systému plnění ohlašovacích povinností v oblasti životního prostředí a o změně některých zákonů, (c) prokázat na vyžádání Ministerstva životního prostředí nebo České inspekce životního prostředí pravdivost údajů vedených a ohlašovaných podle písmen a) a b), (d) uschovávat doklady s údaji vedenými v této evidenci a ohlašovanými z této evidence po dobu nejméně 5 let.

30. Podle ust. § 44 odst. 2 písm. h) zákona o obalech *právníká nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že jako osoba, která uvádí na trh nebo do oběhu obaly nebo balené výrobky, nezajistí využití odpadů z obalů podle § 12.*
31. Podle ust. § 44 odst. 2 písm. k) zákona o obalech *právníká nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že jako osoba, na kterou se vztahuje povinnost zapsat se do Seznamu, poruší některou z povinností evidence podle § 15.*
32. Podle ust. § 45 písm. c) *lze za přestupek podle § 44 lze uložit pokutu do 10 000 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 1, podle odstavce 2 písm. b), g) nebo h), nebo podle odstavce 3 písm. a) až q).*
33. *V prvním žalobním bodu žalobkyně nesouhlasí se žalovaným, že nesplnila povinnosti jí uložené ust. § 12 odst. 1 zákona o obalech.*
34. Před samotným posouzením dané věci shledává soud vhodným zabývat se otázkou, s jakými způsoby splnění povinnosti osobou, jež uvádí na trh či do oběhu obaly či balené výrobky, počítá zákon o obalech. Dle ust. § 13 odst. 1 existují tři takové způsoby. Zaprvé má povinná osoba možnost sama zajistit další využití či recyklaci obalů. Recyklaci je nutné zajistit jak organizačně, tak technicky. Konkrétně povinná osoba musí (sama, smluvně s odběratelem či se svozovou společností) zajistit, aby odpady z těchto obalů byly skladovány a evidovány odděleně od ostatních odpadů z obalů a jiných odpadů. Dále je nutné zajistit, aby odběratel každoročně informoval povinnou osobu o míře využití převzatých obalových odpadů (varianta A). Ve druhém případě má povinná osoba možnost povinnosti vyžadované ust. § 12 odst. 1 zákona o obalech přenést na jinou osobu, to však za určitých podmínek. Tyto povinnosti lze převést pouze společně s převedením vlastnického práva k obalům, k nimž se tyto povinnosti vztahují, přičemž převedení tohoto vlastnického práva je možné pouze za účelem dalšího uvedení obalů do oběhu, což musí výslovně stanovit smlouva o převodu tohoto vlastnického práva (varianta B). Třetí variantou, kterou může povinná osoba zvolit, je uzavření smlouvy o sdruženém plnění s autorizovanou obalovou společností, která zajistí plnění povinnosti zpětného odběru a využití obalů dle zákona o obalech (varianta C). Jiné způsoby nakládání s obaly zákon neupravuje a je tak na povinné osobě, kterou z těchto tří variant zvolí.
35. Žalobkyně zvolila při nakládání s obaly průsečík varianty A a B. Ve smlouvách s odběrateli je sjednáno, že odběratelé mají v případě zájmu možnost vrátit odebrané obaly žalobkyni na některém ze shromažďovacích míst s tím, že konečnou recyklaci nebo další využití obalů zajistí žalobkyně v rozsahu stanoveném přílohou č. 3 zákona o obalech (varianta A). Zároveň je touto smlouvou zakládán stav fikce, na jejímž základě se má za to, že obaly, které odběratel nevrátil žalobkyni cestou zpětného odběru a nepodal písemné informace o způsobu naložení s těmito obaly, jsou odběratelem uváděny dále do oběhu. Na takovou osobu se poté podle smlouvy pohlíží jako na osobu dle ust. § 13 odst. 1 písm. b) zákona o obalech, na kterou byla převedena odpovědnost za zajištění plnění povinností dle ust. § 12 odst. 1 zákona o obalech (varianta B).

36. Smyslem a účelem zákona o obalech je v dané věci především zajištění plnění povinností dle ust. § 12 zákona o obalech. Za takové zajištění nelze považovat pouze vytvoření podmínek pro splnění těchto povinností, ale jejich faktické plnění a s ním související vedení evidence o zpracování předmětných obalů. Soud nijak nerozporuje tvrzení žalobkyně, že vůči svým odběratelům nastavila smluvní systém, který kombinuje první dvě varianty nakládání s obaly. Toto ostatně nerozporuje ani žalovaný. Z napadených rozhodnutí vyplývá, že správní orgány rozporují efektivitu a prokazatelnost žalobkyní nastaveného systému. Z prvostupňového rozhodnutí na str. 14 vyplývá, že žalobkyně v kontrolovaném období (v roce 2015) nevedla evidenci o rozdělení svých odběratelů a nebyla tak schopná určit, kteří odběratelé jsou spotřebiteli, konečnými uživateli nebo osobami dále uvádějícími obaly do oběhu. Nadto v ročním výkazu o obalech a odpadech z obalů za rok 2015 žalobkyně uvedla ve sloupci 7 – Povinnost přenesena na odběratele – u všech materiálů hodnotu nula. Z této evidence tak vyplývá, že žalobkyně nepřenesla povinnost dle ust. § 13 odst. 1 písm. b) zákona o obalech na žádného z odběratelů.
37. K systému smluvních ujednání mezi žalobkyní a jejími odběrateli, zejména pak k nastolení výše zmíněné fikce soud konstatuje, že takový postup nepovažuje za akceptovatelný a efektivní při nakládání s obaly a odpady z nich, a to ani z hlediska jejich evidence. Žalobkyně vstupuje do smluvních vztahů se svými odběrateli neznajíc jejich záměr pro využití dodaných balených výrobků či obalů. Žalobkyně obaly pouze distribuuje a následně vyčkává, jak s nimi jednotliví odběratelé naloží. Vytvoření takovéto nejisté situace je však v rozporu se zákonem o obalech, konkrétně s ust. § 12 zákona o obalech, neboť žalobkyně takto nemůže prokázat, že se z distribuovaných obalů nestaly odpady.
38. Přestože odběratelé postup podle varianty A nevolili (nevyužívali zpětného odběru obalů a nepodávali žalobkyni zprávu o dalším nakládání s obaly) soud považuje za vhodné nastínit, jak postupovat dle ust. § 13 odst. 1 písm. a) a b) zákona o obalech, aby došlo ke splnění povinnosti dle ust. § 12 zákona o obalech.
39. Stran varianty A soud konstatuje, že samotné zřízení možnosti zpětného odběru obalů nepostačuje k naplnění této povinnosti a není samo o sobě postupem v souladu s písm. a). Je třeba přisvědčit žalobkyni, že lze prostřednictvím zpětného odběru zajistit plnění povinností dle ust. § 12 zákona o obalech a správní orgány toto nerozporují. Žalobkyní nastavený systém smluv však odběratelům neukládá povinnost tohoto zpětného odběru využít a namísto toho jim tento odběr nabízí jako jednu z možností naložení s obaly. Zajisté po žalobkyni nelze požadovat, aby sama vymáhala splnění povinnosti vrácení obalů skrze zpětný odběr, ale založení této možnosti jako čistě fakultativní nenaplnuje účel a smysl zákona o obalech, neboť nelze očekávat, zda konkrétní odběratel tento postup zvolí či nikoliv. Stěžejním nedostatkem v postupu žalobkyně podle varianty A (soud si je vědom, že odběratelé tuto možnost nevolí) je absence jakéhokoliv ověřování dalšího osudu distribuovaných obalů ze strany žalobkyně. Z protokolu o kontrole ze dne 24. 7. 2017 a z prvostupňového rozhodnutí vyplývá, že žalobkyně dříve prostřednictvím čestných prohlášení od odběratelů ověřovala, jak je s obaly dále nakládáno. Od této praxe však upustila po zjištění, že takový způsob je neprůkazný. Přitom zjišťování způsobu dalšího nakládání s obaly je pro naplnění povinností podle ust. § 12 v souvislosti s ust. § 13 odst. 1 písm. a) zákona o obalech stěžejní. Má-li mít žalobkyně nastavený efektivní systém podle varianty A, musí jí být známo, s jakými obaly a v jakém množství konkrétní odběratelé nakládají a jaké je jejich další využití. Samotná připravenost tyto obaly převzít zpět a dále využít či recyklovat není dostačující, neboť ke splnění povinnosti dle ust. § 12 musí

žalobkyně prokázat, že se z takto distribuovaných obalů nestaly na území České republiky odpady. Toho lze dosáhnout předložením dokladů o provedení recyklace konkrétních obalů v určitém množství. Zvolí-li však odběratelé jinou možnost nakládání s obaly – tedy nevyužijí zpětného odběru – žalobkyně sama nemá jak prokázat, že se z těchto obalů odpady nestaly, zvláště pokud zcela rezignovala na zjišťování těchto údajů od svých odběratelů.

40. K samotnému způsobu zjišťování těchto informací žalobkyně namítala, že ČIŽP v dříve zrušeném rozhodnutí považuje čestné prohlášení za dostatečný dokument prokazující plnění povinností dle § 12 odst. 1 a současně dle § 15 odst. 1 zákona o obalech. Žalovaný však v napadeném rozhodnutí uvádí, že takové dokumenty (čestná prohlášení) jsou nedostatečným důkazem o plnění těchto povinností. ČIŽP se tímto zabývala na straně 7 dříve zrušeného rozhodnutí, kde uvedla, že *„při vyplnění ročního příkazu je nutno vycházet z aktuálních dat – resp. reálných konkrétních dat za daný kalendářní rok, které lze doložit doklady (doklady o předání oprávněné osobě, váženky, prohlášení či jiné doklady prokazující nakládání s těmito odpady z obalů)“* Žalovaný k tomu na straně 6 napadeného rozhodnutí uvedl, že žalobkyní zvolený způsob plnění povinnosti podle varianty A, postavený na využití institutu čestného prohlášení nelze považovat za souladný se zákonem a dále odkázal na odůvodnění prvostupňového rozhodnutí. Soud se s názorem správních orgánů ztotožňuje. Byť je třeba přisvědčit žalobkyni, že čestné prohlášení lze použít jako způsob ověření plnění povinnosti odběrateli, samo o sobě je čestné prohlášení neprokazatelné. V kombinaci s jinými doklady prokazujícími nakládání s obaly však tato prohlášení užít lze. K požadavku žalobkyně, aby soud posoudil, zda je čestné prohlášení, jako smluvní povinnost převzatá odběratelem, dostatečným podkladem pro plnění povinností prostřednictvím způsobu uvedeného v § 13 odst. 1 písm. a) zákona o obalech, soud uvádí, že samo o sobě nikoliv. Sjednání případného zpětného odběru ve smlouvě, alternativně sjednání povinnosti podat čestné prohlášení o naložení s konkrétními obaly nelze označit za naplnění požadavku vhodné „smluvní sekvence“, neboť tato by sama o sobě nic neosvědčovala. Naplněním této smluvní sekvence by byl řetězec ujednání, který by směřoval od prvotního převedení obalů do dispozice odběratele k případnému čestnému prohlášení, které však bude podpořeno dalšími doklady o nakládání s obaly (jako například smlouvu se třetí společností, která provádí recyklaci těchto obalů a rovněž potvrzení od této společnosti, jaké obaly a v jakém množství byly převzaty od odběratele a jak byly recyklovány). Jen taková sekvence je schopna spolehlivě a pravdivě vytvořit obraz nakládání s konkrétními obaly a doložením takových dokladů by žalobkyně dostala povinnosti prokázat, že se z takových obalů nestaly odpady na území České republiky. Blíže k tomuto lze odkázat na komentářovou literaturu k zákonu o obalech, v níž je uvedeno: *„V praxi to znamená, že pokud určitá osoba předá odpad z obalů, které uvedla na trh či do oběhu např. určité svozové společnosti, nestačí v tomto případě její prosté „dobrozdání“, že „odpady z obalů byly využity v rozsahu stanoveným zákonem o obalech“, ale svozová společnost musí dané osobě poskytnout podklady, ze kterých je prokazatelné, že k využití skutečně došlo a také v jakém rozsahu. Zároveň musí být doložen tok obalového odpadu z místa zpětného odběru po využití. Další možností je samozřejmě předání odpadů přímo osobě, která jejich využití zajišťuje (zpracovatel).“* [Trylč, Ladislav a Petr Petržílek. Zákon o obalech: Komentář, Wolters Kluwer]
41. Soud pouze doplňuje, že po žalobkyni skutečně nelze požadovat, aby vymáhala po svých odběratelích konkrétní způsob naložení s obaly, taková povinnost ostatně z ust. § 12 odst. 1 zákona o obalech ani nevyplývá. Žalobkyně má pouze povinnost spolehlivě a (hlavně)

prokazatelně doložit, že tyto obaly byly využity v rozsahu přílohy č. 3 zákona o obalech. Zde je na místě citovat ČIŽP, která v prvostupňovém rozhodnutí na stranách 11 a 12 uvedla: „Z toho vyplývá, že smluvní vztah mezi povinnou osobou (žalobkyní – pozn. soudu) a oprávněnou osobou (odběratelem), která tyto odpadní obaly přebírá, by měl být ideálně postaven takovým způsobem, aby oprávněná osoba měla povinnost poskytnout součinnost v případě kontroly povinné osoby a poskytnout podložené informace o tom, jak bylo s obaly dále nakládáno a v jakém rozsahu byly recyklovány a využity. (...) Pokud oprávněná osoba povinné osobě míru využití deklaruje pouze prostřednictvím čestného prohlášení, nelze zákonnou povinnost považovat za splněnou bez dokladů o tom jak je s předmětnými odpady z obalů nakládáno.“ Pro doplnění lze uvést, že žalobkyně v rámci správního řízení sama uvedla (například v emailové komunikaci ze dne 15. 3. 2017), že existovaly případy, že distributor byl současně i spotřebitel a že údaje v dotaznících byly neúplné, z čehož plyne, že jí není znám způsob nakládání s obaly u jednotlivých odběratelů. Uvedené nasvědčuje skutečnosti, že jí nastavený systém není funkční a průkazný. Z komentářové literatury pak vyplývá, že v případě postupu dle varianty A je to vždy povinná osoba, zde žalobkyně, u níž dochází ke kontrole plnění povinností: „U písmene a) může docházet pouze ke smluvnímu zajišťování povinností, ale nemůže dojít k přenosu zákonné odpovědnosti na jiné osoby. Plnění povinností bude tedy v tomto případě vždy vyžadováno - kontrolováno u samotné povinné osoby, a je v jejím zájmu, aby si od svých smluvních partnerů vyžádala veškeré dokumenty, jimiž bude plnění svých zákonných povinností schopna prokázat.“ Námitka žalobkyně, že správní orgány ve svých rozhodnutích neuvedly, jak by měla dle varianty A správně postupovat je tak nedůvodná. K tomu lze dodat, že žalobkyně se však o ověřování způsobů nakládání s obaly ani nepokoušela. Jak ovšem žalobkyně několikrát uvedla, odběratelé variantu A nevolili, a z toho důvodu není třeba se tímto způsobem plnění povinností dle ust. § 12 odst. 1 zákona o obalech dále blíže zabývat.

42. Pro účely posouzení důvodnosti prvního žalobního bodu je třeba se blíže zaměřit na variantu B, tedy postup dle ust. § 13 odst. 1 písm. b) zákona o obalech. Toto ustanovení počítá s *výslovným stanovením* v kupní smlouvě, že žalobkyně převádí vlastnictví k obalům za účelem jejich dalšího uvedení do oběhu. Za takové výslovné stanovení však nelze považovat nastolení fikce, tj. situace, která nastat může, ale také nemusí. Pokud by žalobkyně chtěla jít cestou tohoto ustanovení a převádět vlastnické právo k obalům na své odběratele, je nezbytné, aby byla smlouva takto jednoznačně koncipována. Svým podpisem odběratel stvrzuje, že nabývá vlastnictví k předmětným obalům a zároveň akceptuje přechod povinností vyplývajících z ust. § 12 zákona o obalech na jeho osobu. Takové odběratele by pak žalobkyně měla evidovat v příslušném sloupci ročního výkazu o obalech (zde sloupec 7), ze kterého by pak bylo zřejmé, jaká část odpovědnosti za nakládání s obaly přešla na jiné osoby. V takovém případě by pak ČIŽP a žalovaný mohli provést kontrolu i u těchto subjektů za účelem zjištění, zda je s obaly nakládáno dle zákona. Žalobkyní zvolený postup však založil situaci, kdy žalobkyně ve výkazu neevidovala žádné odběratele, na něž by byla přenesena odpovědnost za nakládání s obaly, což lze přičíst i ambivalentnímu charakteru uzavíraných smluv. Správní orgány tak nemají možnost zjistit, jaké obaly a v jakém množství byly převedeny na konkrétní odběratele, čímž je výrazně omezena možnost kontroly nakládání s obaly.
43. Ačkoliv lze přisvědčit tvrzení žalobkyně, že ČIŽP v prvostupňovém rozhodnutí uváděla, že žalobkyně neaplikovala prakticky ust. § 13 odst. 1 písm. b) zákona o obalech, aniž by přiblížila, v čem spočívá vada zvoleného postupu, tuto vadu zhojil žalovaný v napadeném rozhodnutí, který na str. 5 - 6 uvedl: „Znění tohoto ustanovení (§ 13 odst. 1 písm. b – pozn.

soudu) *vylučuje možnost smluvního zavedení fikce, že 'Pokud se rozhodne koncový uživatel, že zpětného odběru nevyužije, ani nepodá zprávu o tom, jak splnil smluvní povinnost a naložil s obaly podle ZoOB, založily strany smlouvy fikci, že smluvní strana je osobou dále obaly uvádějící do oběhu, tedy jde o osobu dle § 13 odst. 1 písm. b) ZoOB.'*" Žalobkyni tak bylo žalovaným sděleno, jaké vady jsou spatřovány v jí zvoleném postupu dle varianty B – nepostavení najisto, že jsou odběratelé osobami, které dále uvádějí obaly do oběhu.

44. Vzhledem k tomu, že žalobkyně ve smlouvách neuvedla výslovně (pouze zavedla možnost fikce), že odběratelé jsou osobami uvádějícími obaly dále do oběhu, a ve výkazu o obalech neevidovala přenesení povinnosti na odběratele ve smyslu ust. § 13 odst. 1 písm. b) zákona o obalech, je třeba na tyto odběratele pohlížet jako na *jiné konečné uživatele* ve smyslu ust. § 2 písm. j) zákona o obalech, tedy jako na *osoby, které nakupují obaly nebo balené výrobky pro svoji podnikatelskou činnost a neuvádí je dále do oběhu*. Přenesení povinností dle ust. § 12 zákona o obalech způsobem podle ust. § 13 odst. 1 písm. b) zákona o obalech je však možné pouze na osoby uvádějící obaly dále do oběhu. Na jiné konečné uživatele tuto povinnost přenést nelze. Vzhledem ke skutečnosti, že ze smluv žalobkyně nevyplývá, kteří odběratelé jsou osobami dále uvádějícími obaly do oběhu a kteří jsou pouze koncovými uživateli a žalobkyně po svých odběratelích ani tyto informace nepožadovala, nelze spolehlivě prokázat splnění povinnosti dle ust. § 12 odst. 1 zákona o obalech pouze doložením smluv s jednotlivými odběrateli, neboť z nich jednoznačně nevyplývá, na které odběratele byla přenesena povinnost dle ust. § 13 odst. 1 písm. b) v souladu s tímto zákonem, tedy nebylo ve smlouvě výslovně uvedeno, že konkrétní odběratel je osobou uvádějící obaly dále do oběhu. Žalobkyně tak nesplnila zákonem požadovanou povinnost ani užitím varianty B.
45. K tvrzení žalobkyně v replice, že zákon předvídá pouze, že se odběratel zaváže převzít povinnost z obalového hospodářství, soud konstatuje, že se podpisem smluv se žalobkyní odběratelé výslovně nezavázali povinnost z obalového hospodářství převzít. Nastolením režimu fikce lze toto považovat spíše za projev srozumění s tímto způsobem převodu povinnosti, nelze však hovořit o výslovně zavazujícím charakteru tohoto ujednání.
46. Co se týče další varianty možnosti splnění povinnosti podle ust. § 12 odst. 1 zákona o obalech, žalobkyně nezvolila postup dle ust. § 13 odst. 1 písm. c) zákona o obalech. Takový způsob zvolila až poté, co byla ze strany ČIŽP sankcionována. Lze tak shrnout že žalobkyně nesplnila povinnosti vyžadované ust. § 12 odst. 1 zákona o obalech, a to ani za použití dvou ze tří způsobů plnění této povinnosti dle ust. § 13 odst. 1 písm. a) a b) zákona o obalech. První žalobní bod tak soud shledal nedůvodným.
47. *Ve druhém žalobním bodu* žalobkyně namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí z důvodu, že se žalovaný nevypořádal s jejími námitkami, že uzavření smlouvy o sdruženém plnění s autorizovanou společností EKO-KOM a.s., jako alternativa k § 13 odst. 1 písm. a) a b) zákona o obalech, není z faktického hlediska zajištění plnění povinností nijak odlišná od situace, kterou nastavila, a správnímu orgánu prokázala, žalobkyně.
48. Tato námitka úzce souvisí s předchozím žalobním bodem. Soud nemůže přisvědčit žalobkyni, že systém nastavený žalobkyní se, co do plnění povinností dle ust. § 12 odst. 1 zákona o obalech, nijak neliší od zajištění plnění povinností autorizovanou společností dle ust. § 13 odst. 1 písm. c) zákona o obalech. Předně je nutno poznamenat, že stěžejním rozdílem mezi variantami A a B, jak je měla nastavena žalobkyně, a variantou C není samotný způsob nakládání s obaly a efektivita nastaveného systému, ale řádné evidování

osudu distribuovaných obalů. Z ust. § 12 odst. 1 zákona o obalech vyplývá pro žalobkyni povinnost prokázat, že se z těchto obalů nestaly na území České republiky odpady, v opačném případě je pak povinna zajistit, aby odpady z obalů jí uvedených na trh nebo do oběhu byly využity v rozsahu stanoveném přílohou č. 3 k tomuto zákonu. Z výše uvedeného plyne, že žalobkyně není schopna splnit povinnosti postupem dle variant A a B. V takovém případě je jí otevřena možnost využít variantu C, tedy uzavřít smlouvu o sdruženém plnění s autorizovanou společností, s čímž zákon automaticky spojuje splnění povinnosti podle ust. § 12 odst. 1 zákona o obalech. Soud se ztotožňuje se žalovaným, že je mimo rámec řízení posuzovat, zda autorizovaná společnost s odpady nakládá efektivně. Z hlediska prokázání, že se z obalů uváděných žalobkyní do oběhu nestaly na území České republiky odpady, postačuje ve smyslu ust. § 13 odst. 1 písm. c) zákona o obalech uzavření této smlouvy o sdruženém plnění. Jak žalovaný uvedl v písemném vyjádření, jedná se o systematický nástroj, jakýsi pomocný institut, který umožňuje osobám uvádějícím obaly do oběhu naplnit povinnosti dle ust. § 12 odst. 1 zákona o obalech, nemají-li kapacity pro postup dle varianty A či nepostupují dle varianty B, tedy nepřevádí vlastnické právo k obalům na odběratele za účelem jejich dalšího uvedení do oběhu. Plnění či neplnění povinností autorizovanou společností dle ust. § 12 odst. 1 a dle ust. § 16 odst. 1 zákona o obalech (oprávnění zajišťovat sdružené plnění povinnosti zpětného odběru) není z hlediska posuzování odpovědnosti za splnění povinnosti dle ust. § 12 odst. 1 zákona o obalech žalobkyní relevantní. V případě neplnění povinností nastupuje odpovědnost této autorizované společnosti dle ust. § 44 odst. 3 zákona o obalech. Ve správním řízení bylo prokázáno, že žalobkyně není schopna nastavit fungující a průkazný systém, ze kterého by bylo patrné, které obaly byly jak zpracovány podle varianty A a které přešly do vlastnictví konkrétních odběratelů. Nebyla-li žalobkyně s to doklady o využití těchto obalů správním orgánům předložit, pak je pro ni skutečně jedinou schůdnou možností zvolit variantu C a uzavřít smlouvu o sdruženém plnění s autorizovanou společností. Druhý žalobní bod je nedůvodný, neboť z napadených rozhodnutí vyplývá, že žalobkyně neplní povinnosti v souladu s ust. § 13 odst. 1 písm. a) a b) zákona o obalech. Posuzování rozdílů v efektivitě jednotlivých variant za situace, kdy žalobkyně povinnostem dle ust. § 12 odst. 1 ve spojení s § 13 odst. 1 písm. a) a b) zákona o obalech vůbec nedostála tak nebylo ze strany správních orgánů na místě.

49. *Ve třetím žalobním bodu* žalobkyně namítá, že nedošlo k naplnění materiální stránky deliktu. Ani s touto námitkou se Městský soud v Praze neztotožňuje. Žalobkyně zaměřuje obecné cíle sledované zákonem o obalech a skutkovou podstatu přestupku dle ust. § 44 odst. 2 písm. h) zákona o obalech. Osoba uvádějící obaly do oběhu, k níž se váže povinnost dle ust. § 12 odst. 1 zákona o obalech naplní skutkovou podstatu výše zmíněného přestupku tím, že nezajistí využití odpadů z obalů podle § 12 zákona o obalech. Jinými slovy odpovědnost za přestupek zde nastupuje v případě, že žalobkyně nesplní povinnost prokázat, že se z obalů nebo balených výrobků, které uvádí na trh nebo do oběhu, nestaly na území České republiky odpady, případně že nesplní povinnost zajistit, aby odpady z těchto obalů byly využity v rozsahu stanoveném přílohou č. 3 k zákonu o obalech. Žalobkyně tyto povinnosti nesplnila a naplnila tak skutkovou podstatu přestupku dle ust. § 44 odst. 2 písm. h) zákona o obalech.
50. K tvrzení žalobkyně, že pokud by se správní orgány zabývaly materiální stránkou věci, musely by dospět k závěru, že zájem na ochraně životního prostředí naplněn je, soud konstatuje, že tomu tak není. Zákon o obalech má mimo jiné za cíl prevenci vzniku obalů a tím i vzniku odpadů z obalů. U vzniklých obalů je pak cílem, aby co nejméně zatěžovaly

životní prostředí, čehož lze dosáhnout jejich opětovným uvedením do oběhu, případně recyklací. Tento cíl mimo jiné vyplývá i z ust. § 12 odst. 1 zákona o obalech. Nesplněním této povinnosti dochází k ohrožení zájmů na ochraně životního prostředí. Není zde nutné prokazovat, že k reálné škodě skutečně došlo, neboť se jedná o přestupek ohrožovacího charakteru. Totéž lze vztáhnout i na tvrzení, že jsou si sami odběratelé vědomi svých povinností ve vztahu k životnímu prostředí. Takové tvrzení je pro rozhodnutí o sankci žalobkyni irelevantní uváděné toliko v hypotetické rovině.

51. *Ve čtvrtém žalobním bodu* žalobkyně jednak namítá, že v souvislosti se změnou právní úpravy jí měl být uložen maximálně trest napomenutí podle ust. § 45 přestupkového zákona a zároveň namítá, že výše uložené pokuty je nepřiměřená.
52. Žalobkyně upozorňuje, že pokud je pro pachatele přestupku zákon pozdější příznivější, má se vůči němu uplatnit tento zákon. Žalobkyně přitom považuje za tuto příznivější situaci ust. § 45 zákona o přestupcích, které vyjmenovává jednotlivé druhy správních trestů, mezi nimiž je i napomenutí, jako trest nejmírnější. S touto logikou však nelze souhlasit. Ačkoliv je soudu známa zásada *lex posterior derogat legi priori*, této zásadě je nadřazena zásada *lex specialis derogat legi generali*. Jelikož je zákon o obalech speciální vůči obecnému zákonu o přestupcích, je třeba dát přednost právě zákonu o obalech, který však v ustanovení § 45 upravuje pouze možnost uložit pokutu. Byť lze přisvědčit, že by bylo možné přistoupit i k uložení napomenutí, nelze novějším zákonem o přestupcích vyloučit možnost uložení pokuty podle speciálního zákona o obalech. Nadto správní orgány dostatečně podrobně odůvodnily, z jakého důvodu k napomenutí nepřistoupily a uložily žalobkyni pokutu v dané výši. Z hlediska plnění povinností podle ust. § 12 odst. 1 zákona o obalech je žalobkyně recidivujícím pachatelem, kdy jí za stejný přestupek byla v minulosti již opakovaně (dvakrát) uložena peněžitá pokuta. Nadto žalobkyně za rok 2015 vyprodukovala nemalé množství obalů (2 836 tun). Z hlediska tohoto množství se jedná o významnou osobu uvádějící obaly na trh, která svou činností sleduje dosažení zisku, přičemž za rok 2015 byl její roční obrát vyšší než 4,5 mil. Kč, jak ČIŽP uvedla na straně 2 protokolu o kontrole. Vzhledem ke skutečnosti že dříve ukládané pokuty nevedly k nápravě, ČIŽP přistoupila k uložení pokuty ve výši trojnásobku pokuty uložené ve druhém případě (tehdy se jednalo o zhruba dvojnásobek původně uložené pokuty). Pokuta ve výši 1 800 000 Kč byla uložena ve výši necelé pětiny zákonem stanovené maximální sazby za spáchaný přestupek. Vzhledem k množství vyprodukovaných obalů a opakovanou recidivu ze strany žalobkyně soud považuje druh a výměru trestu za adekvátní a správní orgány ve svých rozhodnutích výši této pokuty řádně odůvodnily. Z výše uvedeného důvodu tak soud neshledal důvod pro moderaci uložené pokuty.
53. Soud s ohledem na novou právní úpravu správního práva trestního, účinnou od 1. 7. 2017, porovnal sankční právní úpravu účinnou před uvedeným datem (tedy i v době spáchání správního deliktu a rovněž v době jeho pravomocného správního potrestání prvostupňovým a odvolacím orgánem) a novou sankční právní úpravou, a to z toho hlediska, zda nová právní úprava není pro žalobkyni příznivější (čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, § 112 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb.). Z porovnání právní úpravy ust. § 45 písm. c) zákona o obalech účinné přede dnem 1. 7. 2017 a právní úpravy tohoto ustanovení změněné článkem CXXVI zákona č. 183/2017 Sb. s účinností od 1. 7. 2017 vyplývá, že tomu tak není a že na sankcionování správního deliktu (dnes přestupku podle citovaného ustanovení) se pro žalobkyni nic nezměnilo v tom smyslu, že by správní potrestání mohlo být pro ni nově příznivější jak v otázce vymezené skutkové podstaty

správního deliktu, resp. přestupku, tak i maximální možné výše ukládané pokuty a lhůty, kdy ji lze uložit.

54. Na základě shora uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
55. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého 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. Ve věci měla plný úspěch žalovaná, avšak žalované v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

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 nejbližze 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.

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 2020

JUDr. Ludmila Sandnerová, v. r.
předsedkyně senátu