



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Ryby a soudkyň
Mgr. Blanky Fauré a Mgr. Ivety Postulkové ve věci

žalobce: **ELFA, spol. s r. o.**, IČO 46904506
sídlem Hudcova 76, 612 00 Brno
zastoupený advokátem JUDr. Jaroslavem Kopou
sídlem Táborského nábřeží 790/3, 639 00 Brno

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 4. 2016, č. j. 545/560/16 16177/ENV/16,

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze (dále též „městský soud“) se žalobce domáhá zrušení rozhodnutí Ministerstva životního prostředí (dále též „žalovaný“) blíže označeného v záhlaví tohoto rozsudku (dále též „napadeného rozhodnutí“). Tímto rozhodnutím žalovaný zamítl žalobcovo odvolání a potvrdil rozhodnutí České inspekce životního prostředí (dále též „prvostupňový orgán“ a „prvostupňové rozhodnutí“) ze dne 2. 2. 2016, č. j. ČIŽP/47/OOH/SR01/1507834.005/16/BMV, kterým byla žalobci za správní delikt podle § 44 odst. 2 písm. k) zákona č. 477/2001 Sb., o obalech a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obalech“) uložena pokuta ve výši 15 000

KČ. Žalobce byl shledán vinným, že porušil povinnost vyplývající z § 15 odst. 1 písm. b) zákona o obalech tím, že za rok 2013 neohlásil v termínu do 15. 2. 2014 údaje z průběžné evidence o obalech a odpadech z obalů a o způsobech nakládání s nimi Ministerstvu životního prostředí. Předmětné údaje ohlásil až dne 30. 1. 2015. Dále žalobce porušil povinnost vyplývající z § 15 odst. 1 písm. c) zákona o obalech tím, že neprokázal pravdivost údajů vedených a ohlašovaných podle § 15 odst. 1 písm. a) a b) zákona o obalech v „Ročních výkazech o obalech a odpadech z obalů“ za roky 2013 a 2014 uvedených ve sloupci č. 6 těchto výkazů.

2. V podané žalobě žalobce v rámci námitek *prvního žalobního bodu* zdůraznil, že správní rozhodnutí vykazují znaky vedoucí jej k závěru, že byla vydána v rozporu se zákonem, na základě neúplně a nedostatečně zjištěného skutkového stavu, který zůstal správním orgánem nepochopen, a tudíž i právní stav byl posouzen bez přihlédnutí ke konkrétním okolnostem.
3. Nesporným činí žalobce své pochybení, že nepodal včas roční hlášení z průběžné evidence obalů a odpadů z obalů. Připomíná, že roční hlášení šlo podat jen elektronicky, avšak Integrovaný systém plnění ohlašovacích povinností (dále jen „ISPOP“) v počátečním období nefungoval bez vad, na což upozorňovali i jeho správci. Neměla by mu být proto přičítána k tíži neschopnost státního orgánu zajistit bezvadnou funkčnost systému. Nad to pozdní podání hlášení za rok 2013 nepovažuje za úmysl ani nedbalost. Apeloval proto na shovívavé správní uvážení, které by bylo morální s ohledem na absenci škody a problémů se statistikou, neboť jeho hospodaření s obaly a odpady je nepatrného rozsahu. Shledává zjevným, že se správní orgány jeho argumentací v podstatě nezabývaly.
4. V prvostupňovém rozhodnutí je dle žalobce odpovědnost konstruována za porušení povinnosti vyplnit hlášení z průběžné evidence obalů a odpadů z obalů pravdivě a správně uvedením nulového množství likvidovaných odpadů užitých jako tuhé palivo. Právě zde spatřuje zásadní slabinu zjišťování skutkového stavu správními orgány, který nezohledňuje stav reálný. Žalobce totiž, coby dovozce a dodavatel vzduchových filtrů pro těžkou vzduchotechniku, postupuje v obalovém hospodářství následovně:
 - a) jedná se výlučně o zboží dovezené v přeshraničním styku dodávané výlučně podnikajícím právníckým osobám, nikoliv koncovým zákazníkům,
 - b) obaly vzduchových filtrů nejsou opakovaně použitelné. Stávají se odpadem a vždy se použijí pro uložení upotřebených filtrů, s nimiž jsou likvidovány. Nejedná se o obaly ve smyslu zákona o obalech, nýbrž o odpad ve smyslu zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpadech“),
 - c) podnikatelské subjekty mají ze zákona o odpadech povinnost odpady shromažďovat a předávat pouze osobě oprávněné k převzetí podle § 12 odst. 3 zákona o odpadech. Dle zákona o odpadech není možné odebírat použité obaly nebo odpady z nich zpět,
 - d) od podnikatelských subjektů nelze vymoci informaci, jak s nakoupeným zbožím dále nakládají. Jedná se o obchodní tajemství subjektů, které jsou často vůči žalobci v konkurenčním vztahu. V praxi jde o tyto režimy: a) nezjistitelná část zboží je vyvezena do zahraničí, b) nezjistitelná část zboží je uvedena do oběhu v ČR, c) nezjistitelná část zboží je užitá pro vlastní potřebu. Řada podnikatelských subjektů provozuje více nebo všechny činnosti uvedené ad a) až c),

e) velmi malá část filtrů je použita k servisní činnosti žalobce a jsou přímo instalovány do systémů vzduchotechniky. Další zacházení s odpady z obalů může být: A) je-li se zákazníkem smluvně zajištěna likvidace použitých filtrů po servisní činnosti, jsou obaly spolu s filtry likvidovány předáním odpadové společnosti A., B) likviduje-li upotřebené filtry zákazník, jsou filtry s obaly likvidovány zákazníkem domluvenou odpadovou společností nezávisle na žalobci,

f) odpadové společnosti nepodávají informace o likvidaci předávaných upotřebených filtrů. Některé upotřebené filtry jsou spalitelné plně, jiné částečně a jiné jsou nespalitelné. Též mohou být kontaminovány nebezpečnými látkami se specifickým způsobem likvidace,

g) z celkového ročního množství žalobcových odpadů likvidovaných společností A. nelze usuzovat na podíl odpadu z obalů dovezených v přeshraničním styku. Evidované a fakturované množství odpadu obsahuje především materiál nakupovaný v ČR a mimo to jde také o běžné odpady vzniklé servisní a montážní činností. Dovoz filtrů představuje jen cca 10 % z objemu podnikatelské činnosti žalobce a produkci odpadů je nutno vztáhnout k celé této činnosti, nikoliv pouze k malé části, jež byla předmětem kontrolní činnosti žalovaného. Údaj o množství spálených odpadů poskytnutý společností A. je tak zcela zavádějící.

5. *V druhém žalobním bodu* žalobce zdůraznil, že od samého počátku správního řízení setrvává na svém stanovisku, že nakládal s odpady ve smyslu zákona o odpadech, o nichž byl povinen vést evidenci podle § 15 odst. 1 písm. a) zákona o odpadech, výlučně v rámci své servisní činnosti [viz bod 4) písm. E) bod B) předchozího výkladu]. V roce 2013 provedl jedinou servisní výměnu filtrů, kdy použil filtry dovezené v rámci přeshraničního styku spolu s obaly podléhajícími evidenci. Množství obalů, které se staly odpady ve smyslu zákona o odpadech, bylo cca 0,35 kg PVC sáčků. Z celkového množství obalů vykázanych za rok 2013 jde o 0,116 %. Toto množství bylo dle žalovaného spáleno, tedy mělo být vykázáno jako likvidované a zahrnuto do tabulky hlášení o recyklaci, nicméně žalobce se zaokrouhlením na celá čísla dopracoval k hodnotě „0“, tudíž vykazovaný údaj považuje za správný. Ohledně ostatních filtrů dovezených v přeshraničním styku uvádí, že byly prodány firmám, které je zpracovaly v rámci vlastního servisu, smluvního servisu, přeprodaly nebo vyvezly do zahraničí. Rozhodující shledává žalobce skutečnost, že mu obaly nebyly vráceny, a proto nemohl zjistit, jak s nimi bylo naloženo. Dle žalobce nemůže obstát konstatování, že toto zjišťování ukládá zákon. Žalobce nebyl objektivně schopen uvedenou povinnost splnit, neboť nemá nástroje k získávání informací od zákazníků. Jedná se o obchodní styky s dalšími subjekty a jimi sjednané smluvní podmínky, které jsou obchodním tajemstvím. Je tedy zjevné, že žalovaný vyžaduje a sankcionuje nesplnitelné. Za rok 2014 nebyl zjištěn žádný servisní úkon, z čehož žalobce dovozuje, že z množství obalů uvedených na trh nebyly žádné předány žalobci k likvidaci a vykázání nulové hodnoty je správné. Tvrzení žalovaného, že předal společnosti A. k likvidaci filtry s obalem ke spálení jako alternativní tuhé palivo a to v roce 2013 v množství 1,84 t a v roce 2014 v množství 1,78 t se nezakládá na pravdě. Žalobce se vyjma popsaného dovozu vzduchových filtrů zabývá čištěním vzduchotechniky a montážemi čistých prostor. Při této činnosti vzniká většina odpadu, který je za úplatu předáván společnosti A. Z evidence množství odpadu předaného této společnosti k likvidaci v průběhu roku nelze dovodit, zda se jedná o odpad z obalů limitně se blížící nule.
6. *Ve třetím žalobním bodu* žalobce uzavírá, že z důvodu nedostatečně zjištěného skutkového stavu byl žalovaným učiněn nesprávný závěr o spáchání správního deliktu podle § 44 odst.

1 písm. k) zákona o obalech spočívající v porušení některé z povinností uložených § 15 odst. 1 zákona o obalech. Pokud by připustil porušení § 15 odst. 1 písm. b) zákona o obalech, což také opakovaně učinil, ač pochybení nezavinil a napravil je, nemohl se dopustit porušení žádné povinnosti podle citovaného ustanovení. Zejména žádného porušení § 15 odst. 1 písm. a) a c) zákona o obalech, neboť evidenci vede řádně a vykazuje pravdivé údaje. I kdyby z formálního hlediska mohlo být jednání posuzováno jako naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle § 15 odst. 1 písm. b) zákona o obalech, žalovaný se dle žalobce nezabýval posouzením závažnosti a společenské škodlivosti. Žalobce považuje argumentaci, že k narušení ochrany životního prostředí dochází již špatným vyplněním formuláře, za ryze byrokratickou. Vzhledem k nepatrné společenské škodlivosti považuje žalobce uložení pokuty a její výši za nezákonné.

7. Žalobce navrhuje, aby soud zrušil rozhodnutí obou správních orgánů.
8. Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě odkazuje na odůvodnění prvostupňového a napadeného rozhodnutí, v nichž byly vypořádány námitky, které se v žalobě opakují. Především je zřejmé, že si žalobce musí být vědom opodstatněnosti uložené sankce a rozhodnutí se snaží zvrátit poukazováním na domnělé deficity rozhodování a přehnanými požadavky na formální podobu správních postupů. Tento pochopitelný postoj je dle žalovaného nutné odmítnout. Důvodem zrušení napadeného rozhodnutí může být jediné takové pochybení, které mělo nebo alespoň mohlo mít dopad do veřejných subjektivních práv žalobce, který v tomto ohledu nic konkrétního netvrdí a nedokládá. Nelze opomenout, že správním orgánům příslušelo z úřední povinnosti hájit veřejný zájem. Žalovaný zopakoval jednoznačné závěry prvostupňového a napadeného rozhodnutí s konstatováním, že zřetelně plynou z učiněných skutkových zjištění a není nutno činit zvláštní dokazování (viz Protokol o kontrolním zjištění). Veškeré podklady byly uvedeny v oznámení o zahájení správního řízení a v prvostupňovém rozhodnutí, přičemž žalobce měl možnost se s nimi seznámit. Odůvodnění napadeného rozhodnutí splňuje všechny zákonné požadavky a žalovaný jej považuje za dostatečně přesvědčivé. Správní orgány se aplikací právních předpisů, vypořádání námitek a odůvodnění výše uložené pokuty věnovaly dostatečně.
9. Závěrem žalovaný navrhuje, aby byla žaloba jako nedůvodná zamítnuta.
10. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s. ř. s.“), a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
11. Městský soud rozhodl o věci samé bez nařízení jednání, jelikož s tímto oba účastníci konkludentně souhlasili (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).
12. Ze správního spisu vyplývají tyto rozhodné skutečnosti:
13. Z Dílčího protokolu o průběhu kontroly ze dne 2. 7. 2015 vyplývá, že kontrolované období bylo stanoveno za roky 2013, 2014 a od 1. 1. 2015 do data kontroly dne 2. 7. 2015. Předmětem podnikatelské činnosti žalobce je mimo jiné přeshraniční přeprava vzduchových filtrů v rámci zemí EU, jejich další prodej, servis a montáže. Žalobce sdělil, že má roční obrat větší než 4,5 milionů Kč (cca 8 milionů Kč) a nakládá s méně než 300 kg obalů za rok. Povinnosti vyplývající ze zákona o obalech plní samostatně, organizačně a technicky na vlastní náklady. Je zapsán v Seznamu osob podle zákona o obalech ode dne 7.

9. 2006 pod reg. č. 0216/560/1752/06. Nemá uzavřenou smlouvu se společností A. Kontrolou bylo zjištěno, že nakládá s jednocestnými obaly z papíru (kartónová krabice, kartónové role) a plastu (PE fólie). Prodávané vzduchové filtry jsou zabaleny do kartónové krabice nebo do PE fólie dle konkrétního typu filtrů. Žalobce sdělil, že přeshraniční přeprava vzduchových filtrů a filtračních médií tvoří cca 10 % jeho činnosti. Další činnosti představuje čistící a montážní činnost, výstavba čistých prostor. Přeshraničně některé filtry přepravuje v obalech, které uvádí na trh v ČR. Další vzduchové filtry nakupuje v ČR za účelem dalšího prodeje nebo montáže. Žalobce popsal, že s použitými vzduchovými filtry nelze po vyjmutí nakládat samostatně a je nutné je vrátit do původního obalu. Poté jsou konečnými uživateli předány k odstranění oprávněným osobám. Na fakturách žalobce uvádí: „*V souladu s ustanovením § 13 odst. 1 písm. b) zákona o obalech je spolu s výrobkem převedeno rovněž vlastnické právo k průmyslovému obalu za účelem jeho dalšího uvedení do oběhu. V případě jiného konečného uživatele se použité obaly stávají odpadem s ohledem na to, že nejsou opakovaně použitelné. Tím není dotčena možnost nabídnout upotřebené průmyslové obaly ke zpětnému odběru.*“
14. K tomuto byly doloženy následující podklady žalobce: evidence přeshraničně přepravených obalů za rok 2015, evidence obalů za rok 2013: 98,1 kg obalů z PVC, 176,7 kg obalů z lepenky, celkem 274,8 kg, evidence obalů za rok 2014: 95 kg obalů z PVC, 182 kg obalů z lepenky, celkem 277 kg, výpis z Obchodního rejstříku s předmětem podnikání „*zámečnictví, nástrojářství; výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona.*“, lustrace žalobce pod č. 0216/560/1752/06 v registru obalů ke dni 7. 9. 2006, lustrace ověřující, že žalobce není klientem společnosti E., potvrzení o zaslání údajů do ISPOP za rok 2013 vyhotoveným dne 3. 12. 2014 a doručené dne 30. 1. 2015 (vykázáno uvedení na trh nebo do oběhu 0,0981 t plastů a 0,1767 t lepenky), potvrzení o zaslání údajů do ISPOP za rok 2014 doručené dne 30. 1. 2015 (vykázáno uvedení na trh nebo do oběhu 0,095 t plastů a 0,182 t lepenky) s tím, že v obou tabulkách je ve sloupci č. 6 „*využití %*“ uvedena hodnota 0.
15. Dne 17. 8. 2015 doložil žalobce tabulky evidence odpadů za období 2013, 2014 a 2015 obsahující totožné údaje, jaké zaslal do ISPOP, a navíc rozpis typů odpadů z obalů podle hmotnosti a počtu kusů za jednotlivé měsíce. Dne 27. 8. 2015 žalobce sdělil, že v jeho případě nejsou obaly opakovatelně použitelné a spolu s upotřebenými filtry jsou na základě smluvního vztahu předávány společnosti A. k recyklaci a likvidaci. K tomuto doložil 6 faktur vystavených touto společností za „*ODSTRANĚNÍ ODPADU 150203 TAP*“ v roce 2015 a k nim 6 ks průvodek odpadu bez evidenčních čísel.
16. V Protokolu o kontrole ze dne 9. 9. 2015 zopakoval prvostupňový orgán dosavadní kontrolní zjištění a nově ohledně „*Ročního výkazu o obalech a odpadech z obalů*“ za rok 2013 ze dne 3. 12. 2014 konstatoval, že byl do ISPOP zaslán dne 30. 1. 2015, tj. po zákonném termínu 15. 2. 2014, čímž žalobce porušil § 15 odst. 1 písm. b) zákona o odpadech. „*Roční výkaz o obalech a odpadech z obalů*“ za rok 2014 byl zaslán dne 30. 1. 2015. V obou výkazech ve sloupcích 3 – 6 týkajících se recyklace a využití obalů uvedeny nulové hodnoty. Žalobce měl povinnost zajistit, aby odpady z obalů uvedených na trh nebo do oběhu v ČR byly využity v rozsahu stanoveném přílohou č. 3 zákona o obalech. Tato povinnost nebyla splněna v roce 2013 v případě 0,09818 t plastových obalů a 0,1767 t papírových a lepenkových obalů. V roce 2014 pak nebyla splněna v případě 0,09478 t plastových obalů a 0,1819 t papírových a lepenkových obalů. Uvedené hodnoty tvořily základ povinnosti žalobce pro splnění využití odpadu z obalů podle § 12 odst. 1 zákona o obalech a

odpovídají údajům v průběžně vedené evidenci o obalech a odpadech z obalů. Žalobce neměl doklady k využití výše obalových odpadů za roky 2013 a 2014. Povinnost žalobce podle § 12 zákona o obalech nemohla být přenesena na jinou osobu. Odběratelé obaly neuvádí do oběhu, jelikož jsou koncovými uživateli. Žalobcem nebyly doloženy doklady ve smyslu § 12 zákona o obalech, z nichž by bylo patrné, že obaly byly předány k recyklaci a využití za rok 2013 a 2014.

17. Dne 21. 9. 2015 podal žalobce námitky proti kontrolním zjištěním. K nim doložil za období roku 2014 tyto faktury vystavené společností A. za „ODSTRANĚNÍ ODPADU 150203 TAP“ : č. 0159087636 (0,8 t za leden 2014), č. 0159088064 (0,1 t za únor 2014), č. 0159089511 (0,18 t za duben 2014), č. 0159089932 (0,06 t za květen 2014), č. 0159090442 (0,06 t za červen 2014), č. 0159091182 (0,14 t za červenec 2014), č. 0159092164 (0,12 t za září 2014), č. 0159093512 (0,1 t za listopad 2014). Za období roku 2013 pak byly vystaveny tyto faktury: č. 0159080189 (0,06 t za leden 2013), č. 0159081209 (0,5 t za březen 2013), č. 0159081907 (0,08 t za duben 2013), č. 0159082553 (0,12 t za květen 2013), č. 0159083173 (0,04 t za červen 2013), č. 0159083820 (0,28 t za červenec 2013), č. 0159084492 (0,36 t za srpen 2013), č. 0159085705 (0,08 t za říjen 2013), č. 0159086981 (0,28 t za prosinec 2013).
18. Dne 14. 10. 2015 prvostupňový orgán lustrací společnosti A. provozovna TAP odpad kat. č. 150203 v ISPOP ověřil, že v roce 2013 přijala od žalobce 1,84 t odpadu kategorie B00, s nímž bylo naloženo v kategorii BR1. Za rok 2014 pak toto množství činilo 1,78 t.
19. Dne 16. 10. 2015 prvostupňový orgán podaným námitkám částečně vyhověl. Na základě nově doložených podkladů byl vyhotoven Dodatek k protokolu o kontrole ze dne 16. 10. 2015. Prvostupňový orgán dospěl za období let 2013 a 2014 k závěru, že filtry s obalem byly žalobcem předávány společnosti A. jako odpad kategorie č. 15 02 03 Absorpční činidla, filtrační materiály, čistící tkaniny a ochranné oděvy neuvedené pod č. 15 02 02 – TAP. Z ISPOP bylo zjištěno, že s tímto odpadem společnost A. dále nakládala pod kódem BR1, tj. využití odpadu způsobem obdobným jako paliva nebo jiným způsobem k výrobě energie. Dále bylo z databáze zjištěno, že společnost A. převzala od žalobce odpad kategorie č. 15 02 03 v roce 2013 v množství 1,84 t a v roce 2014 v množství 1,78 t. Prvostupňový orgán dále konstatoval, že žalobci muselo být známo, jakým způsobem zajišťuje využití odpadů z obalů, neboť mu toto ukládá zákon o obalech. Odpad byl ve 100 % využit jako tuhé alternativní palivo. Pakliže žalobce v dopise ze dne 18. 9. 2015 uvedl, že vzhledem k charakteru zaprášeného filtru je filtr vkládán do obalů uvolněných po vyjmutí filtrů nových, je nutno brát, že došlo k využití odpadu z obalu spolu s filtry. Prvostupňový orgán uzavřel, že nebyla prokázána pravdivost údajů vedených a ohlašovaných žalobcem ve výkazech za roky 2013 a 2014, kde žalobce uvedl nulové hodnoty využití odpadu z obalů, čímž porušil § 15 odst. 1 písm. c) zákona o obalech.
20. Dne 22. 10. 2015 žalobce popsal prvostupňovému orgánu v e-mailu způsob nakládání s obaly filtrů obdobně jako v podané žalobě (bod 4).
21. Dne 20. 11. 2015 uložil prvostupňový orgán příkazem žalobci podle § 45 písm. b) zákona o obalech za správní delikt podle § 44 odst. 2 písm. k) zákona o obalech za porušení povinnosti vyplývající z § 15 odst. 1 písm. b) a c) zákona o obalech pokutu ve výši 15 000 Kč. Dne 25. 11. 2015 podal žalobce odpor. Dne 10. 12. 2015 bylo žalobci zasláno „Vyrozumění účastníka řízení o dalším postupu ve správním řízení spojené s unesením o lhůtě pro vyjádření.“ a dána lhůta 15 dní pro vyjádření. Dne 18. 12. 2015 požádal žalobce o

prodloužení této lhůty do 19. 1. 2016, čemuž dne 4. 1. 2016 prvostupňový orgán usnesením vyhověl. Dne 12. 1. 2016 zaslal žalobce své vyjádření.

22. Dne 10. 12. 2015 prvostupňový orgán lustrací ověřil, že žalobce nedoložil do ISPOP údaje za rok 2012.
23. V prvostupňovém rozhodnutí k námitkám žalobce prvostupňový orgán konstatoval, že žalobce nepopírá skutková zjištění prvostupňového orgánu majícího za to, že byl žalobce seznámen s povinností zasílat roční hlášení a měl dostatečnou dobu na přihlášení se do ISPOP. Prvostupňový orgán vycházel ze skutečnosti, že se u žalobce nejedná o první správní řízení, při kterém byly zjištěny nedostatky plnění evidenční a ohlašovací povinnosti a žalobci uložena sankce. Konstatoval, že u ročního hlášení za rok 2013 žalobce zjednal nápravu až přihlášením do systému ISPOP dne 30. 1. 2015. K zpochybňovaným dokladům ohledně využití obalových odpadů za roky 2013 a 2014, které předložil v průběhu kontroly, prvostupňový orgán zopakoval skutková zjištění z Dodatku protokolu o kontrole ze dne 16. 10. 2015 a shledal, že žalobce splnil povinnost podle § 12 odst. 1 zákona o odpadech, tj. využití v rozsahu stanoveném přílohou č. 3 k zákonu o obalech. Skutečnost, že došlo k využití odpadu z obalů spolu s filtry, mohl žalobce v hlášení uvést do poznámky pod tabulkou. Ohledně dalších námitek prvostupňový orgán odkázal na str. 3 a 4 „Vyrozumění účastníka řízení o dalším postupu ve správním řízení spojené s usnesením o lhůtě pro vyjádření“ ze dne 10. 12. 2015 a konstatoval, že nebude žádat Ministerstvo životního o závazný výklad zákona o obalech, neboť postupuje v souladu s platnou legislativou, a proto setrvává na výše uvedených skutečnostech a závěrech „Vyřízení námitek proti kontrolnímu zjištění“ ze dne 16. 10. 2015. Žalobce nebyl dotčen na svých právech, o stanovisko Ministerstva životního prostředí mohl požádat přímo on sám.
24. K výroku o vině prvostupňový orgán zopakoval zjištěný závěr o množství a druzích obalů: za rok 2013 0,09818 t PVC pytlů a 0,1767 t kartonů, za rok 2014 0,09478 t PVC pytlů a 0,0970 t kartonů, za období od 1. 1. 2015 do 31. 7. 2015 0,0537 t PVC pytlů a 0,0970 t kartonů. „Roční výkaz o obalech a odpadech z obalů“ za rok 2013 byl doručen do ISPOP dne 30. 1. 2015, tj. po zákonném termínu 15. 2. 2014. „Roční výkaz o obalech a odpadech z obalů“ za rok 2014 byl do ISPOP vložen dne 30. 1. 2015. Konstatoval, že v obou výkazech byly ve sloupcích č. 3 až 6 týkajících se recyklace a využití obalů uvedeny nulové hodnoty, zopakoval kontrolní zjištění ohledně nakládání s obaly filtrů od jejich nákupu až po předání společnosti A. ke spálení (1,84 t za rok 2013 a 1,78 t za rok 2014). Uzavřel, že žalobce neprokázal pravdivost údajů vedených a ohlašovaných, když do výkazů za roky 2013 a 2014 uvedl nulové hodnoty využití odpadu z obalů. Uvedeným jednáním došlo k porušení § 15 odst. 1 písm. b) a c) zákona o obalech.
25. Při určení výše pokuty podle § 46 odst. 2 zákona o obalech prvostupňový orgán přihlédl k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání, následkům a okolnostem, za nichž byl spáchán. Vysvětlil, že „roční výkazy o obalech a odpadech z obalů“ představují ucelený přehled údajů o množství obalů uvedených na trh nebo do oběhu v ČR za konkrétní povinnou osobu, na základě kterého Ministerstvo životního prostředí zpracovává a vede souhrnnou evidenci. Tyto údaje vyhodnocuje, na jejich základě přijímá opatření při nakládání s odpady z obalů. Je logické, že povinná osoba musí tyto údaje ohlásit ve stanovené lhůtě a doložit jejich správnost. V posuzovaném případě byl výkaz za rok 2013 doručen až dne 30. 1. 2015, tedy po zákonem daném termínu, přičemž zákonná povinnost podle § 15 odst. 1 písm. b) byla žalobci známa. Jako polehčující okolnost vyhodnotil to, že žalobce vedl průběžnou evidenci o obalech za období od 1. 1.

2013 do 31. 7. 2015 a během celého šetření s prvostupňovým orgánem spolupracoval. Prvostupňový orgán se rozhodl uložit pokutu při dolní hranici ve výši 15 000 Kč s tím, že za projednávaný správní delikt podle § 44 odst. 2 písm. k) zákona o obalech lze uložit podle § 45 písm. b) zákona o odpadech pokutu do výše 1 000 000 Kč. Měl za to, že stanovená sankce odpovídá závažnosti protiprávního jednání žalobce, naplní svoji úlohu prevence a bude žalobce motivovat k důslednému dodržování práva v oblasti nakládání s opady.

26. Prvostupňové rozhodnutí žalobce podal odvolání, o kterém bylo rozhodnuto napadeným rozhodnutím, v kterém žalovaný konstatoval, že žalobce si je vědom opodstatněnosti uložené sankce, když nepopírá pozdní přihlášení do ISPOP. Zjištěný skutkový stav byl čerpán z dokladů zaslaných žalobcem dne 17. 8. 2015, tj. z evidence o obalech a odpadech z obalů vedené podle § 15 odst. 1 písm. a) zákona o odpadech. Dále se vycházelo z dokladů poskytnutých při kontrole. Žalobci již byla za neohlášení údajů Ministerstvu životního prostředí z průběžné evidence o obalech a odpadech z obalů za kalendářní roky 2010 a 2011 uložena pokuta, přičemž roční výkaz za rok 2012 nebyl vůbec zaslán. Tuto povinnost žalobce prokazatelně splnil až dne 30. 1. 2015 zasláním ročního hlášení za rok 2013 do ISPOP. Žalobci muselo být známo, jakým způsobem se zajišťuje využití odpadu u obalů a měl povinnost tyto údaje vyplnit pravdivě a správně, což se nestalo. Uváděné nulové údaje za roky 2013 a 2014 prvostupňový orgán vyvrátil. Z doložených dokladů je patrné, že filtry s obalem byly žalobcem předávány společnosti A., která je využila jako tuhé alternativní palivo (v roce 2013 převzato a spáleno 1,84 tuny a v roce 2014 převzato a spáleno 1,78 tuny). Žalobce neprokázal pravdivost údajů jím vedených a ohlašovaných evidencí obalů, když do výkazu za rok 2013 a 2014 uvedl pouze nulové hodnoty.
27. K přiměřenosti výše uložené pokuty žalovaný konstatoval, že odpovídá spáchanému správnímu deliktu a to i s ohledem na skutečnost, že nebylo prokázáno ohrožení životního prostředí a zdraví lidí. K výtce žalobce ohledně likvidační výše pokuty uvedl, že skutečnosti zjištěné ze sbírky listin obchodního rejstříku a insolvenčního rejstříku tuto skutečnost nepotvrzují. Upozornil, že zákon neumožňuje neuložení pokuty, při zjištění porušení povinností. K naplnění skutkové podstaty deliktu ohrožujícího životní prostředí dojde vždy, když nejsou dodržovány právní předpisy o nakládání s obaly, neboť je vyvoláno nebezpečí poruchy.
28. Městský soud vycházel z této právní úpravy v rozhodném znění:
29. Podle § 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.“*
30. Podle § 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.“*
31. Podle § 15 odst. 1 písm. a) zákona o obalech *„Osoba, na kterou se vztahuje povinnost zapsat se do Seznamu podle § 14, je povinna vést průběžně evidenci o obalech a odpadech z obalů a o způsobech nakládání s nimi.“*
32. Podle § 15 odst. 1 písm. b) zákona o obalech *„Osoba, na kterou se vztahuje povinnost zapsat se do Seznamu podle § 14, je povinna 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.“

33. Podle § 15 odst. 1 písm. c) zákona o obalech „Osoba, na kterou se vztahuje povinnost zapsat se do Seznamu podle § 14, je povinná prokázat na vyžádání Ministerstva životního prostředí nebo České inspekce životního prostředí pravdivost údajů vedených a ohlašovaných podle písmen a) a b).“
34. Podle § 44 odst. 2 písm. k) zákona o obalech „Právnícká nebo podnikající fyzická osoba se dopustí správního deliktu tím, že jako osoba, na kterou se vztahuje povinnost zapsat se do Seznamu, poruší některou z povinností evidence podle § 15.“
35. Podle § 45 písm. b) zákona o odpadech „Za správní delikt podle § 44 se uloží pokuta do 1 000 000 Kč, jde-li o správní delikt podle odstavce 2 písm. k).“
36. Z přílohy č. 3 zákona o obalech vyplývá pro období do 31. 12. 2013 „požadovaný rozsah recyklace a celkového využití obalového odpadu“ 70 % papírových a lepenkových a 27 % plastových obalů, pro období do 31. 12. 2014 je tato povinnost totožná.
37. K prvnímu žalobnímu bodu, v kterém žalobce namítá neúplné a nedostatečné zjištění skutkového stavu a nesprávné právní posouzení celého případu, se soud zabýval tím, zda skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, je v rozporu se správním spisem nebo v něm nemá oporu, anebo vyžaduje rozsáhlé nebo zásadní doplnění (§ 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.). V této části žalobní argumentace nemohou předně obstát obecné výtky vůči způsobu provádění dokazování, spočívající v závěru žalobce, že: „žalovaná si vytvořila své vlastní skutkové závěry odlišné od skutečnosti a s nimi po celou dobu argumentovala, včetně odůvodnění napadeného prvostupňového rozhodnutí. Tristně působí argumentace odvolacího správního orgánu, které považuje veškerá skutková tvrzení žalobkyně za vyvrácená, a to v situaci, kdy se jimi nikdo ani nezabýval.“ Takovéto obecné nařčení postrádá jakoukoliv oporu v průběhu kontroly a správního řízení tak, jak jsou zachyceny ve správním spisu, z něhož naopak vyplývá, že prvostupňový orgán se s dostatečnou pečlivostí a péčí věnoval obstarávání podkladů svědčících ve prospěch i v neprospěch žalobce, čímž dostal své vyšetřovací povinnosti ve smyslu § 50 odst. 3 správního řádu („Správní orgán je povinen zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu. V řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, je správní orgán povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena.“). Rovněž nebyly odmítnuty žádné z žalobcem poskytnutých podkladů.
38. Ke konkrétní žalobcově námitce, že pravidelné „Roční výkazy o obalech a odpadech z obalů“ nemohl podat včas do ISPOP z důvodu vadného fungování tohoto systému v počátečním období jeho provozu, nutno zdůraznit, že nebyla podložena žádnými důkazy a zůstalo tak u pouhého subjektivního tvrzení. Ačkoliv systém ISPOP tak jako každý exponovaný informační systém může mít občas problémy, v žalobcově případě bylo hlášení za rok 2013 podáno až dne 30. 1. 2015, tedy téměř s ročním zpožděním, jelikož zákonná lhůta pro jeho podání uplynula dnem 15. 2. 2014 [§ 15 odst. 1 písm. b) zákona o odpadech]. V případě jakýkoliv problémů se systémem ISPOP lze od žalobce spravedlivě očekávat alespoň vyvinutí snahy tuto nesnáz řešit, např. měl možnost obrátit se na Ministerstvo životního prostředí a své zpoždění vysvětlit. Žádný takovýto pokus žalobce nedoložil a ani ze

správního spisu taková aktivita žalobce nevyplývá. Naopak, prvostupňový orgán lustrací ISPOP dne 10. 12. 2015 ověřil, že k tomuto dni žalobce stále nepodal pravidelné hlášení za rok 2012. V návaznosti k tomuto žalovaný doložil, že za tento správní delikt byl žalobce již dříve pravomocně potrestán rozhodnutím Ministerstva životního prostředí ze dne 16. 8. 2012, č. j. 1514/560/2012, 62690/ENV/12 a to pokutou ve výši 10 000 Kč za nepodání pravidelných ročních hlášení v letech 2010 a 2011. Soud má proto za prokázané, že se ze strany žalobce nejednalo o pouhé administrativní opomenutí, nýbrž o dlouhodobou nedbalost ve vztahu k předkládání „Ročních výkazů o obalech a odpadech z obalů“ a porušení povinnosti stanovené v § 15 odst. 1 písm. b) zákona o obalech.

39. K námitce nepochopení žalobcova hospodářství s odpady z obalů ve vztahu ke zjištěnému skutkovému stavu je třeba uvést, že nebyl v průběhu kontroly a správního řízení nijak zpochybňován. Nad to je nepochopení skutkového stavu a jeho neúplné a nedostatečné zjištění, s výjimkou otázky posouzení závažnosti a společenské škodlivosti žalobcova jednání, namítáno toliko obecně. Vzhledem k tomu tuto námitku soud i takto obecně přezkoumal, a to s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2004, č. j. 1 Azs 28/2004-41, v kterém je k uvedené otázce konstatováno: *„Jestliže žalobce namítal vady správního řízení toliko v obecné rovině, tj. omezil se jen na citaci příslušných ustanovení správního řádu, aniž by uvedl, v čemž konkrétně měly tyto vady spočívat, krajský soud postupoval v souladu se zákonem, jestliže procesní postup žalovaného v řízení přezkoumal obecně ve vztahu k obsahu správního spisu a neshledal v postupu žalovaného pochybení.“* V opačném případě by byla nepřipustně porušena přísná dispoziční zásada, již je ovládán přezkum napadeného rozhodnutí v soudním řízení správním.
40. K druhému žalobnímu bodu soud nejprve uvádí, že i žalobce je osobou, na níž se vztahuje povinnost podle § 12 odst. 1 zákona o obalech, a to již tím, že vzduchové filtry dováží ze zahraničí. Podnikatelské subjekty, které takto vzduchové filtry (a obaly) od žalobce nakupují, jsou koneční uživatelé ve smyslu § 2 písm. j) zákona o obalech (*„Pro účely tohoto zákona se rozumí jiným konečným uživatelem podnikající fyzická nebo právnická osoba, která nakupuje obaly nebo balené výrobky pro svoji podnikatelskou činnost a neuvádí je dále do oběhu.“*) Možnost přenesení povinnosti podle § 12 odst. 1 zákona o obalech z žalobce jakožto původce odpadu na konečné uživatele je dána ustanovením § 13 odst. 1 písm. b) zákona o obalech (*„Osoba, která uvádí na trh nebo do oběhu obaly, splní povinnosti stanovené v § 10 a 12 přenesením těchto povinností na jinou osobu spolu s převodem vlastnického práva k obalu, k němuž se tyto povinnosti vztahují, za účelem jeho dalšího uvedení do oběhu, jestliže tak smlouva o převodu vlastnického práva výslovně stanoví.“*) Žalobcova argumentace, že nemá vůbec žádné informace o tom, jak s žalobcem na trh uvedenými obaly nakládají koneční uživatelé je v tomto směru zavádějící a pro přezkum napadeného rozhodnutí nepřiléhavá, jelikož mu prvostupňovým a napadeným rozhodnutím nebyla absence těchto informací vytýkána. Původní opačný závěr prvostupňového orgánu v Protokolu o kontrole ze dne 4. 9. 2015 byl na základě žalobcových námitek korigován v jeho Dodatku ze dne 16. 10. 2015 a bylo akceptováno žalobcovo vysvětlení zaznamenané v Dílčím protokolu o průběhu kontroly ze dne 2. 7. 2015, že jsou tito zákazníci ve smyslu § 13 odst. 1 písm. b) zákona o obalech poučeni o tom, že přebírají povinnost dalšího uvedení obalu do oběhu.
41. Naopak relevantním pro přezkum napadeného rozhodnutí je zjištění prvostupňového orgánu, že žalobce vyprodukovaný odpad z obalů (obaly od vzduchových filtrů upotřebených v rámci servisní činnosti žalobce) předával společnosti A. k jeho dalšímu

využití jakožto tuhého alternativního paliva kategorie BR1 (viz lustrace ISPOP dne 14. 10. 2015). Přitom však žalobce v příslušných výkazech pro ISPOP za roky 2013 a 2014 uvedl v tabulkách pod č. 6 „využití %“, že vyprodukovaný odpad není nijak dále využíván. Povinnost mít tyto výkazy matematicky a statisticky v pořádku přitom náležela výhradě žalobci, což vyplývá z § 13 odst. 1 písm. a) a c) zákona o obalech, podle nichž „osoba, která uvádí na trh nebo do oběhu obaly, splní povinnosti stanovené v § 10 a 12 samostatně organizačně a technicky na vlastní náklady. Osoba, která uvádí na trh nebo do oběhu obaly, splní povinnosti stanovené v § 10 a 12 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“).“ a nebyla nijak přenesena na společnost A. tak, jako tomu bylo v případě žalobcových zákazníků-podnikatelů.

42. V této souvislosti žalobce nesouhlasil se závěrem žalovaného, že k likvidaci předal filtry s obalem ke spálení jako alternativní tuhé palivo v množství 1,84 t v roce 2013 a v 1,78 t v roce 2014. Dle žalobce tvrdí se mělo jednat o 0,35 kg PVC sáčků v roce 2013 s tím, že většina odpadu dodaného žalobcem společností A. k likvidaci nebyla odpadem z obalů, nýbrž z ostatní podnikatelské činnosti žalobce. V roce 2014 pak dle nepodloženého tvrzení žalobce žádný takovýto odpad vyprodukován nebyl. Ani s touto námitkou se soud nemohl ztotožnit, jelikož podle zákona to není žalovaný, kdo je povinen prokázat pravdivost evidence vyprodukovaných odpadů, nýbrž žalobce, což vyplývá z § 15 odst. 1 písm. d) zákona o obalech, dle kterého „Osoba, na kterou se vztahuje povinnost zapsat se do Seznamu podle § 14, je povinna uschovávat doklady s údaji vedenými v této evidenci a oblašovanými z této evidence po dobu nejméně 5 let.“
43. Žalobce archivoval a doložil faktury vystavené společností A. za „ODSTRANĚNÍ ODPADU 150203 TAP“, přičemž do této kategorie spadají „Absorpční činidla, filtrační materiály, čisticí tkaniny a ochranné oděvy neuvedené pod číslem 15 02 02“ (ověřeno soudem na <https://isoh.cenia.cz/groupisoh/odpad.php?id=150203>). Faktury vystavené v roce 2013 se týkají odpadu o celkovém množství 1,8 t a faktury vystavené v roce 2014 se týkají odpadu o celkovém množství 1,56 t. Přitom z lustrace systému ISPOP dne 14. 10. 2015 vyplývá, že společnost A. vykazovala v roce 2013 převzetí 1,84 t odpadu a v roce 2014 1,78 t odpadu tedy více, než jak je uvedeno v žalobcem doložených fakturách. V této lustraci je převzatý odpad klasifikován kódem B00, který značí „převzetí odpadu“. Tuto odchylku lze vysvětlit tím, že žalobcem za rok 2013 nedoložil faktury za měsíce únor, září a listopad a pro období roku 2014 absentují faktury za měsíce březen, srpen a prosinec. Přitom z výkazů v systému ISPOP a žalobcovy evidence odpadů shodně vyplývá, že i v těchto opomenutých měsících byl produkován odpad z obalů, který nemohl nebýt dále zpracováván.
44. Žalobce v těchto „Ročních výkazech o obalech a odpadech z obalů“ pro ISPOP uvedl za rok 2013 celkem 0,2748 t odpadu z obalů a za rok 2014 pak celkem 0,277 t odpadu z obalů. Porovnáním těchto tří evidenčních zdrojů má soud za prokázané, že žalobce nevedl řádnou evidenci dokladů o nakládání s odpady, neboť doložené faktury se zjevně vztahují dílem k odpadům z obalů, dílem k jakýmkoliv jiným odpadům vzhledem k tomu, že odpady kategorie 150203 TAP zahrnují „Absorpční činidla, filtrační materiály, čisticí tkaniny a ochranné oděvy neuvedené pod číslem 15 02 02“, což je velice široká škála. Nevedení řádné evidence na úseku hospodářství s odpady z obalů je přitom jednoznačně pochybením žalobce ústícím v porušení § 15 odst. 1 písm. c) zákona o odpadech a závěry správních orgánů jsou tudíž správné. Z těchto nepřesných výkazů a s nimi souvisejících lustrací systému ISPOP lze bez jakékoliv pochybnosti doložit, že žalobce předával jím

vyprodukované odpady z obalů společnosti A. k další spotřebě, tj. k využití jako paliva nebo k výrobě energie.

45. Žalobce proto porušil svou povinnost podle § 15 odst. 1 písm. c) zákona o obalech, když v „Ročních výkazech o obalech a odpadech z obalů“ za období let 2013 a 2014 uvedl, že žádný odpad z obalů nebyl dále využit, ačkoliv mimo jiné i sám doložil, že obaly byly dále spalovány coby alternativní tuhé palivo. Hájí-li se žalobce tím, že procentuální množství spalného odpadu zaokrouhloval na celá čísla, pak žádná takováto možnost ze zákona nevyplývá. I když lze z logiky věci usoudit, že určitá rozumná míra zaokrouhlování je při vyplňování jakékoliv obdobné statistické tabulky přípustná, nelze tak činit způsobem, kdy se z „hmatatelného“ množství odpadu učiní „čistá“ nula. Kromě toho byl veškerý odpad předaný žalobcem k dalšímu zpracování spálen, a proto správně měla být v kolonce č. 6 „Ročních výkazech o obalech a odpadech z obalů“ za období let 2013 a 2014 uvedena hodnota „100 %“. Lze se ztotožnit i z obranou žalovaného, že žalobce měl možnost v tabulce pod jednotlivými ročními výkazy uvést libovolnou poznámku, již by vysvětlil, s jak velkým množstvím odpadů z obalů nakládal, jak a proč toto množství zaokrouhlil.
46. Z výše uvedeného vyplývá, že skutkový stav věci byl správními orgány zjištěn v souladu s ustanovením § 3 správního řádu, dle kterého „[n]evyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2.“ Žalobce spáchal správní delikt podle § 44 odst. 1 písm. k) zákona o obalech spočívající v porušení povinností podle § 15 odst. 1 písm. b) a c) zákona o obalech.
47. Je nutno uvést, že prvostupňový orgán prvotní žalobcově obhajobě představované námitkami proti kontrolním zjištěním ze dne 21. 9. 2015 částečně dne 16. 10. 2015 vyhověl, a téhož dne vyhotovil Dodatek k protokolu o kontrole. V samotném správním řízení pak prvostupňový orgán žalobce „Vyrozuměním účastníka řízení o dalším postupu ve správním řízení spojeným s usnesením o lhůtě pro vyjádření“ ze dne 10. 12. 2015 nad rámec svých povinností stanovených zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), detailně poučil o svých právních závěrech a rovněž žalobcovu obhajobu předběžně vypořádal. Následně bylo v návaznosti na Dodatek k protokolu o kontrole v prvostupňovém rozhodnutí na str. 4 oproti původnímu kontrolnímu zjištění (viz Protokol o kontrole ze dne 9. 9. 2015) konstatováno, že žalobce splnil svou povinnost podle § 12 odst. 1 zákona o obalech a využil odpad z obalů v rozsahu stanoveném přílohou č. 3 tohoto zákona. Taktéž žalobcovu argumentaci v e-mailech ze dne 22. 10. 2015 a 30. 10. 2015 a vyjádření ze dne 12. 1. 2016 prvostupňový orgán v odůvodnění svého rozhodnutí dostatečně zrekapituloval a přesvědčivě vyvrátil. Krom toho obsahuje prvostupňové rozhodnutí na str. 8 a 9 ucelený výčet veškerých relevantních podkladů, z kterých prvostupňový orgán při zjišťování skutkového stavu vycházel. Žalovanému nelze vytýkat, že na str. 3 napadeného rozhodnutí žalobcovu argumentaci vyhodnotil jako „tvrzení čistě účelová, která inspekce v odůvodnění napadeného rozhodnutí vyvrátila.“ I soud je totiž toho závěru, že žalobce v průběhu celého správního řízení a jemu předcházející kontroly (a i v nyní projednávané žalobě) opakuje toliko již několikrát prvostupňovým orgánem vypořádanou argumentaci, a proto nelze její stručné vypořádání v napadeném rozhodnutí považovat za vadu rozhodnutí.
48. Jediný konkrétně namítaný důvod nepřezkoumatelnosti, tj. že se správní orgány nezabývaly subjektivní stránkou spáchání deliktu ani jeho závažností a společenskou škodlivostí, uvedený *ve třetím žalobním bodu*, nemůže obstát. Odůvodnění výroku o vině a

trestu je v prvostupňovém rozhodnutí věnován dostatečný prostor na str. 5 až 10, přičemž na str. 9 je příslušná část odůvodnění výslovně nadepsána „*Odůvodnění výše uložené pokuty*“ a následně je na str. 10 vysvětleno, proč byla pokuta uložena při dolní hranici zákonem stanoveného rozpětí sazby. V napadeném rozhodnutí pak žalovaný provedl obdobnou úvahu na str. 4. Nelze mu ani vytknout, že neučinil součástí správního spisu zmiňované lustrace sbírky listin v obchodním rejstříku a insolvenčního rejstříku, neboť tyto rejstříky jsou běžně dostupné na www.justice.cz s přihlédnutím k žalobcem uvedeným údajům o ročním obratu ve výši 8 milionů Kč.

49. Žalovaný nemohl od uložení pokuty upustit, jak požadoval žalobce, neboť tuto možnost zákon o odpadech v době rozhodování správních orgánů neumožňoval. Učinila tak až s účinností ode dne 1. 7. 2017 nová reformovaná úprava správního trestání, k níž je nyní soud povinen přihlídnout z moci úřední, a to s ohledem na závěr rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu uvedený v usnesení ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013-46: *„[r]ozhoduje-li krajský soud ve správním soudnictví o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, kterým bylo rozhodnuto o vině a trestu za správní delikt v situaci, kdy zákon, kterého bylo použito, byl po právní moci správního rozhodnutí změněn nebo zrušen, je povinen přihlídnout k zásadě vyjádřené ve větě druhé čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, podle níž se trestnost činu posoudí a trest ukládá podle právní úpravy, která nabyla účinnosti až poté, kdy byl trestný čin spáchán, je-li to pro pachatele příznivější.“*
50. Podle 43 odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*přestupkový zákon*“) *„Od uložení správního trestu lze též upustit, jestliže vzhledem k závažnosti přestupku, okolnostem jeho spáchání a osobě pachatele lze důvodně očekávat, že již samotné projednání věci před správním orgánem postačí k jeho nápravě.“*
51. Navzdory této retroaktivitě ve prospěch pachatele nelze souhlasit s námitkou, že by mělo být správními orgány upuštěno od uložení trestu. Prvostupňový orgán řádně popsal polehčující i přitěžující okolnosti a zdejšímu soudu nezbyvá nežli zopakovat, že povinnost, za jejíž nedodržení byl žalobce sankcionován, není samoučelnou byrokracií. Jedním z hlavních cílů veřejné správy a vůbec celého státního aparátu je totiž to, že *„[s]tát dbá o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství.“* (viz Čl. 7 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů). Zákon o obalech pak systém evidence obalů a odpadů z obalů zavádí v návaznosti na Směrnici Evropského parlamentu a Rady 94/62/ES o obalech a obalových odpadech, jejímž hlavním cílem je podpora opakovaného použití obalů. Řádně fungující odpadové hospodářství je bez pochyby veřejným zájmem a žalobce tím, že se zpožděním vyplnil požadované výkazy a neuvedl v nich pravdivé informace, narušil fungování systému ISPOP, jehož smyslem je nejenom shromažďování údajů nezbytných pro odpadové hospodářství veřejné správy, ale též možnost kontroly plnění těchto povinností ze strany soukromoprávních subjektů. I když se žalobcovo pochybení týká relativně malého množství odpadu, nelze ani na základě této námítky jeho jednání akceptovat, neboť pokud by takto postupovali všichni původci evidovaných odpadů, pak by se celý systém ISPOP neplnil svůj účel.
52. Prvostupňový orgán proto v tomto směru správně zohlednil závažnost žalobcova pochybení, když konstatoval, že správné vedení předmětné evidence je nutné proto, aby mohla veřejná správa řádně přijímat opatření týkající se odpadového hospodářství. Přihlédl přitom nejen, že se jedná o opakované žalobcovo provinění, ale též to, že žalobce v průběhu kontroly poskytl prvostupňovému orgánu veškerou potřebnou součinnost.

Rovněž nebylo opomenuto, že žalobce navzdory chybnému vedení „*Ročních výkazů o obalech a odpadech z obalů*“ pro systém ISPOP současně nezpůsobil žádnou vážnější poruchu životního prostředí, jelikož odpady z obalů prokazatelně předával k dalšímu využití jako alternativní tuhé palivo.

53. Městský soud proto uložení pokuty ve výši 15 000 Kč při horní hranici sazby 1 000 000 Kč shledal přiměřeným a zákonným. Takováto výše je pro žalobce řádným upozorněním, že pro příště musí mít příslušnou evidenci v pořádku, a současně se nejedná o přepínání trestní represe ve vztahu k tomu, že žalobce kromě administrativní chyby a s tím spojené kontroly České inspekce životního prostředí nezpůsobil žádné vážnější společensky škodlivé následky. Vzhledem k tomu, že žalobce při kontrole uvedl, že jeho roční obrat činí zhruba 8 milionů Kč lze uzavřít, že se jedná o pokutu stále ještě symbolickou.
54. Na základě uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
55. Pro úplnost, s ohledem na novou právní úpravu správního práva trestního, účinnou od 1. 7. 2017, městský soud dodává, že porovnal sankční právní úpravu účinnou před uvedeným datem (tedy i v době spáchání deliktu a rovněž v době jeho pravomocného správního potrestání prvostupňovým a odvolacím orgánem) s novou sankční právní úpravou, a to z toho hlediska, zda nová právní úprava není pro žalobce příznivější (čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, § 112 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb.). Z porovnání právní úpravy ustanovení § 44 odst. 2 písm. k) a § 45 písm. b) zákona o odpadech přede dnem 1. 7. 2017 a právní úpravy tohoto ustanovení změněné Čl. CXXVI zákona č. 183/2017 Sb. s účinností od 1. 7. 2017 vyplývá, že tomu tak není a že na sankcionování posuzovaného správního deliktu (dnes přestupku podle citovaného ustanovení) se pro žalobce nic nezměnilo v tom smyslu, že by správní potrestání mohlo být pro něj 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.
56. 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 měl plný úspěch žalovaný, avšak žalovanému 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 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 nejbližší 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 4. prosince 2019

JUDr. Jan Ryba v. r.
předseda senátu