



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže a soudkyň Mgr. Věry Jachurové a Mgr. et Mgr. Lenky Bahýřové, Ph. D., v právní věci:

žalobce: **D+P REKONT s.r.o.**
se sídlem Strašice, Areál bývalých kasáren č.p. 674, IČO: 61774456
zastoupený Mgr. Martinem Pechem, advokátem
se sídlem Plzeň, Malá ul. 6

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 3. 2016, č.j. 5365/ENV/16, 83/520/16

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného označeného v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí České inspekce životního prostředí, oblastního inspektorátu Plzeň č.j. ČIŽP/43/OOH/SR01/1515091.003/16/ZKN ze dne 24.11.2015 (dále jen „rozhodnutí inspekce“). Rozhodnutím inspekce byla žalobci uložena pokuta 10.000,- Kč podle § 66 odst. 4 písm. f) zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o

odpadech“) za porušení § 37k odst. 5 téhož zákona, kterého se žalobce dopustil tím, že na pozemku p. č. 3856/11 k. ú. Rokycany do svého vlastnictví přebíral elektrozařízení pocházející z domácností a elektroodpad, aniž by byl provozovatelem tohoto místa jako místa zpětného odběru či odděleného sběru.

V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný odkázal na odůvodnění rozhodnutí inspekce, v němž byl podrobně popsán průběh správního řízení, a zrekapituloval odvolací námitky žalobce. Konstatoval, že základní námitkou žalobce byla námitka neplatnosti tzv. rámcové smlouvy o provádění sběru vysloužilých elektrozařízení, která byla uzavřena dne 1. 4. 2010 mezi žalobcem jako objednatelem a fyzickou osobou oprávněnou k podnikání - panem A. N., AN – Suroviny jako zhotovitelem (dále jen „rámcová smlouva“). Na rozdíl od předcházejících vyjádření žalobce a jím podaného odporu, kde uváděl, že rámcová smlouva je neplatná z mnoha důvodů, aniž by tyto důvody uvedl, základem celého odvolání a tvrzení o neplatnosti celé smlouvy je námitka neurčitosti konkrétní části nemovitosti a konkrétních 50m² skladu a venkovní plochy. Žalovaný k tomu uvedl, že rámcovou smlouvu považuje za stále platnou, neboť tvrzená neurčitost se zjevně týkala okolnosti, která nebránila realizaci smlouvy, tedy okolnosti nikoli podstatné. Údajná neurčitost rámcové smlouvy nebránila přinejmenším do konce roku 2013 oběma smluvním stranám ve vzájemném plnění. Klíčový předmět smlouvy byl jasně formulován v několika člancích, a to v takovém souhrnu, který vylučoval pochybnost o díle jako takovém, o způsobu jeho plnění a o odměně za provedení díla. Místo díla bylo jasně specifikováno adresou zhotovitele uvedenou v čl. I. a přesným určením pozemků zhotovitele díla v čl. II smlouvy. To, která konkrétní část pozemku a skladu byla pro shromažďování vyřazených elektrozařízení využita, bylo na domluvě mezi žalobcem a zhotovitelem. Žalobce ani zhotovitel nikde neuvedli, že by došlo k dohodě o ukončení rámcové smlouvy, a žalobce také neprokázal, že by zhotoviteli doručil výpověď smlouvy. Pokud spolupráce mezi žalobcem a zhotovitelem dle uzavřené rámcové smlouvy fungovala od roku 2010 až do konce roku 2013, nemohl žalobce tvrdit, že tato smlouva byla od samého počátku neplatná. To, že žalobce dle sdělení zhotovitele nevypořádal své poslední závazky vyplývající z uzavřené smlouvy (úhrada posledního odvozu elektrozařízení v roce 2013) a následně neodvezení dalšího elektrozařízení shromážděného na základě smlouvy zhotovitelem, není důvodem neplatnosti smlouvy. Vzhledem k tomu, že shromážděné vyřazené elektrozařízení přecházelo okamžikem jeho převzetí v zařízení zhotovitele do vlastnictví žalobce, nemohl zhotovitel s tímto zařízením nijak dále manipulovat, případně jej předat (prodat) oprávněné osobě.

2. Žalobce neměl jako zpracovatel elektrozařízení oprávnění zřizovat místa zpětného odběru elektrozařízení nebo místa odděleného sběru. Uzavřením smlouvy však projevil vůli takové místo zřídit a také tak učinil. V této souvislosti žalovaný připomenul, že zákon o odpadech platný a účinný v rozhodném období přiznal oprávnění určit místa zpětného odběru nebo odděleného sběru pouze výrobcí nebo právnické osobě zajišťující společné plnění povinností výrobců elektrozařízení (kolektivnímu systému). Z veřejně přístupného

Registru míst zpětného odběru elektrozařízení žalovaný zjistil, že žalobce měl dvě sběrná místa, typ: ostatní, a to v sídle žalobce - Areál bývalých kasáren ve Strašicích, zřizovatel EKOLAMP s.r.o., a Strašice 10, zřizovatel REMA Systém, a.s. Naopak v celé ulici Pivovarská v Rokycanech, kde měl sídlo zhotovitel, nebylo v uvedeném registru uvedeno žádné sběrné místo.

3. Správní orgán I. stupně nepřekročil svou pravomoc, posuzoval-li rámcovou smlouvu coby projev vůle žalobce a druhé smluvní strany určitým způsobem jednat, přičemž její obsah porovnal se skutkovými okolnostmi a uzavřel, že obě smluvní strany dle smlouvy reálně jednaly. Proto bylo takové jednání základem skutkové podstaty posuzovaného deliktu. K výši uložené sankce žalovaný poznamenal, že z obsahu podkladů rozhodnutí inspekce lze soudit, že žalobce porušoval svým jednáním zákon o odpadech od uzavření smlouvy a nikoli jen v období od 1.10.2014 minimálně do 7. 10. 2015, za které správní orgán I. stupně sankci uložil.
4. V žalobě proti napadenému rozhodnutí žalobce označil za klíčovou otázku platnost či neplatnost rámcové smlouvy. Vyjádřil přesvědčení, že tato smlouva je neplatná, a to pro její neurčitost. S poukazem na označení smlouvy jako „rámcové smlouvy“ zdůraznil, že se nejednalo přímo o smlouvu nájemní, ale šlo o smlouvu nepojmenovanou vzhledem k jejímu předmětu blízcímu se jak smlouvě o dílo, tak smlouvě nájemní. Vymezení části nemovitosti, která měla být dle čl. V. smlouvy přenechána žalobci, není specifikováno uvedením, jaká konkrétní část nemovitosti a jakých konkrétních 50 metrů skladu a venkovní plochy je jejím předmětem. Není přitom zřejmé, z jakého důvodu se správní orgán domnívá, že neexistuje pochybnost o tom, jaká část pozemku, event. skladu, má být předmětem smlouvy, když ze samotné smlouvy to vzhledem k nedostatečnosti popisu nevyplývá. Vykládá-li žalovaný projev vůle žalobce z absolutně neplatné smlouvy, jedná se o ryzí spekulaci vycházející toliko z vůle žalovaného žalobce nějak sankcionovat. Pokud žalovaný (správní orgán I. stupně) nahrazuje chybějící relevantní právní podklady svou domněnkou, zatěžuje celé rozhodnutí nepřezkoumatelností. Výklad, který žalovaný a správní orgán I. stupně učinily, není závazný jako výklad ze strany soudu. Dle žalobce je zřejmé, že pan A. N. má nesporně určitý zájem na tom, aby byl místo něj pokutován žalobce, čemuž může být poplatné jeho vyjádření. K rámcové smlouvě nelze vůbec přihlížet, neboť je absolutně neplatná. Z uvedeného důvodu také není nutné tuto smlouvu vypovídat či ukončovat. Na základě neplatné smlouvy také nelze posuzovat vlastnictví odpadů jako vlastnictví konkrétní osoby. Žalobce závěrem podotkl, že již od roku 2013 nedocházelo k žádné činnosti uvažované v neplatné smlouvě.
5. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě uvedl, že ve shodě s obsahem prvostupňového rozhodnutí vyjádřil a odůvodnil názor, proč rámcová smlouva znaky absolutní neplatnosti nenaplnuje, neboť tvrzená neurčitost se týká okolnosti zjevně nikoli podstatné, Tato okolnost mimo jiné nebránila oběma stranám smlouvy ve vzájemném

plnění, ke kterému od doby uzavření smlouvy přinejmenším do konce roku 2013 prokazatelně docházelo. O účelovosti tvrzení žalobce svědčí i to, že žalobce sám neplatnost smlouvy ve snaze napravit její vady nijak nenotifikoval druhé smluvní straně, což se dalo očekávat, byla-li vůle smluvních stran uzavřít smlouvu míněna vážně. Žalovaný v napadeném rozhodnutí dostatečně rozvedl, proč je pro posouzení jednání žalobce podstatná nikoli platnost či neplatnost určitého soukromoprávního úkonu, ale faktická činnost žalobce, která byla v řízení prokázána. Žalobci bylo žalovaným i správním orgánem I. stupně vytýkáno, že na pronajatém pozemku přebíral do svého vlastnictví elektrozařízení z domácností a elektroodpad, aniž by byl provozovatelem tohoto místa jako místa zpětného odběru či odděleného sběru takového odpadu. Žalobce se vytýkaného jednání prokazatelně dopouštěl, a to bez ohledu na to, považoval-li danou smlouvu v době protiprávního jednání za platnou či nikoli. Žalovaný zdůraznil, že rámcovou smlouvu bylo nutno posoudit jako jeden z podkladů správního rozhodnutí a z tohoto důvodu bylo třeba ji interpretovat z pohledu její upotřebitelnosti při posuzování skutkového stavu věci. Bylo proto třeba posoudit, do jaké míry z obsahu soukromoprávního úkonu vyplývají relevantní skutečnosti významné z hlediska dodržování veřejnoprávních povinností žalobce. Správní orgán I. stupně nepřekročil svou pravomoc, posuzoval-li smlouvu coby projev vůle žalobce a druhé smluvní strany určitým způsobem jednat. Tím, že porovnal obsah smlouvy se skutečným stavem šetřené věci, dospěl k závěru, že obě smluvní strany, tedy i žalobce, reálně jednaly, přičemž právě toto jednání je základem skutkové podstaty řešeného správního deliktu.

6. Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobcem uplatněných žalobních bodů. V posuzované věci vyšel z následně uvedené právní úpravy:
7. Podle § 37k odst. 5 zákona o odpadech v relevantním znění zbavit se elektrozařízení pocházejícího z domácností nebo elektroodpadu smí jeho držitel jen jeho *předáním zpracovateli podle § 37l nebo na místo zpětného odběru nebo odděleného sběru*. Konečný uživatel se smí zbavit elektrozařízení pocházejícího z domácností také jeho předáním poslednímu prodejci podle odstavce 4. Zpětně odebraná elektrozařízení a odděleně sebraný elektroodpad musí být předány pouze zpracovateli podle § 37l, není-li elektrozařízení jako celek opětovně použito. Tím není dotčena možnost předání zpětně odebraného elektrozařízení posledním prodejcem na místo zpětného odběru. *Jiné osoby než zpracovatelé podle § 37l, provozovatelé míst zpětného odběru nebo odděleného sběru a poslední prodejci podle odstavce 4 nejsou oprávněny elektrozařízení pocházející z domácností a elektroodpad převzít.*
8. Podle § 37g písm. i) v relevantním znění se pro účely tohoto dílu zákona *místem zpětného odběru* rozumí *místo určené výrobcem*, ve kterém jsou zpětně odebírána elektrozařízení pocházející z domácností.

9. Podle § 37g písm. j) v relevantním znění se pro účely tohoto dílu zákona *místem odděleného sběru* rozumí *místo určené výrobcem*, ve kterém je odděleně sbírán elektroodpad.
10. Podle § 37h odst. 1 písm. c) zákona o odpadech v relevantním znění výrobce splní povinnosti stanovené pro oddělený sběr, zpětný odběr, zpracování, využití a odstranění elektrozařízení a elektroodpadu přenesením těchto povinností na jinou, právnickou osobu, zajišťující společné plnění povinností výrobců podle tohoto dílu zákona; odpovědnost výrobců za plnění povinností stanovených v tomto dílu zákona, pokud tato právnická osoba povinnosti neplní, nezaniká.
11. Podle § 37s odst. 1 zákona o odpadech v relevantním znění registr míst zpětného odběru (dále jen „Registr“) je informačním systémem veřejné správy, který slouží k vedení údajů o místech zpětného odběru. Správcem Registru je ministerstvo. Podle odst. 3 písm. f) téhož zákonného ustanovení v Registru se vedou tyto údaje: jméno, popřípadě jména, a příjmení, nebo obchodní firma, adresa sídla a identifikační číslo osoby, bylo-li přiděleno, výrobce nebo právnické osoby podle § 37h odst. 1 písm. c), která místo zpětného odběru zřídila. Podle odst. 3 téhož zákonného ustanovení výrobce elektrozařízení určených k použití v domácnostech je povinen vkládat dálkovým přístupem do Registru údaje uvedené v odstavci 3 a stejným způsobem tyto údaje aktualizovat, a to nejpozději do 30 dnů od okamžiku, kdy nastala skutečnost zakládající změnu.
12. Podle § 66 odst. 4 písm. f) zákona o odpadech v relevantním znění pokutu do výše 50.000.000, -Kč uloží inspekce fyzické osobě oprávněné k podnikání nebo právnické osobě, která neplní povinnosti stanovené tímto zákonem při nakládání s vybranými výrobky nebo odpady nebo zařízeními podle části čtvrté.
13. Soud předně považuje za nutné stručně shrnout základní principy, na nichž je relevantní právní úprava zbudována. Hlavním cílem zákona o odpadech je stanovení a dodržování pravidel pro nakládání s odpady. Zákonodárce proto vymezil rámec, v němž výrobci elektrozařízení, prodejci a fyzické a právnické osoby, na které výrobce přenesl povinnost stanovenou pro oddělený sběr, zpětný odběr, zpracování, využití a odstranění elektrozařízení a elektroodpadu, mají naplňovat účel zákona. Zakotvena je povinnost držitele elektrozařízení pocházejícího z domácností nebo elektroodpadu předat uvedené elektrozařízení/elektroodpad zpracovateli elektroodpadu nebo na místo zpětného odběru nebo odděleného sběru, případně poslednímu prodejci, jde-li o konečného uživatele elektrozařízení pocházejícího z domácností (§ 37k odst. 5 zákona o odpadech). Místem zpětného odběru elektrozařízení nebo odděleného sběru elektroodpadu je výhradně místo určené výrobcem, který povinnost zajistit zpětný odběr či oddělený sběr může přenést na jinou fyzickou či právnickou osobu [§ 37g písm. i) a j) a § 37h odst. 1 písm. c) zákona o odpadech]. Zpětně odebraná elektrozařízení či odděleně sebraný elektroodpad musí být předány pouze zpracovateli elektroodpadu (§ 37k odst. 5 zákona o odpadech).

14. V posuzované věci nebylo sporu o tom, že žalobce měl jako zpracovatel elektrozařízení v rozhodném období zřízena dvě místa zpětného odběru elektrozařízení. Místo, kde k protiprávnímu jednání došlo, nicméně nebylo registrováno ve smyslu § 37s zákona o odpadech v Registru jako místo zpětného odběru.
15. Své přesvědčení, že není osobou odpovědnou za sankcionované protiprávní jednání, žalobce staví na nutnosti posouzení rámcové smlouvy jako absolutně neplatného právního úkonu. Odpověď na žalobcem předestřenou otázku, zda rámcová smlouva byla uzavřena platně či zda se jedná o absolutně neplatný právní úkon, však nemá naprosto žádný význam pro posouzení odpovědnosti žalobce za porušení zákonem stanovené povinnosti. I jednání, které může být podle soukromého práva neplatné, totiž může naplnit znaky skutkové podstaty správního deliktu (přestupku). Rozhodné je faktické konání/opomenutí daného subjektu, nikoli soukromoprávní aspekt takového jednání spočívající v tom, zda se jeho jednání opírá o platnou smlouvu či nikoliv.
16. Nutno zdůraznit, že žalobce v žalobě pouze rozvinul polemiku s žalovaným ohledně důvodů, v nichž on sám spatřuje neplatnost rámcové smlouvy. Žalobce nijak nezpochybnil konkrétní skutková zjištění, která správní orgány v projednávané věci učinily a z nichž vycházely při vydání rozhodnutí. Především nezpochybnil, že po uzavření rámcové smlouvy se fakticky řídil ujednáními v ní obsaženými a postupoval (konal) podle této smlouvy.
17. V reakci na žádost inspekce o poskytnutí informací ze dne 22.10.2015, která byla obsažena v oznámení o zahájení kontroly u pana A. N., , žalobce v podání ze dne 29.10.2015 výslovně uvedl, že *„(m)ísto zpětného odběru elektrozařízení v sídle provozovny pana N. v Rokycanech, jsme provozovali od 1. 4. 2010 do 31. 12. 2013Veškerá, na uvedeném sběrném místě zpětně odebraná elektrozařízení, byla naší společností přijata jako zpětný odběr a takto jsou vedena i v zákonné evidenci. Tato elektrozařízení byla následně zpracována technologií D+P REKONT. Vámi citovaná smlouva z 1.4.2010 je od 1.1.2014 na základě nabytí platnosti nového občanského zákoníku neúčinná (neplatná) a nebyla po tomto datu z tohoto důvodu využívána. Poslední zpětně odebraná elektrozařízení jsme na uvedeném sběrném místě přijali v roce 2013.“* Žalobce tímto způsobem jednoznačně potvrdil, že v daném místě na základě uzavřené rámcové smlouvy přebíral elektrozařízení, se kterým dále nakládal za účelem jeho zpracování. Jak bylo inspekci zjištěno, jednalo se o elektrozařízení pocházející z domácností a elektroodpad, přičemž dané místo nebylo místem zpětného odběru ani místem odděleného sběru ve smyslu zákona o odpadech. Správní orgány obou stupňů na základě těchto zjištění právem dovodily, že žalobce porušil povinnost stanovenou v § 37k odst. 5 zákona o odpadech tím, že na předmětném pozemku přebíral elektrozařízení pocházející z domácností a elektroodpad, aniž by byl provozovatelem tohoto místa jako místa zpětného odběru či odděleného sběru.

18. V průběhu správního řízení žalobce netvrdil, že by předmětná elektrozařízení a elektroodpad byly na místě uvedeném ve smlouvě shromážděny bez jeho vědomí nebo dokonce proti jeho vůli. Nerozporoval (a nepředložil žádný relevantní důkaz proti) tvrzení A. N., že *uskladněný elektroodpad pochází z prosince 2013 a že poslední faktura byla žalobci vystavena dne 19. 12. 2013.*
19. Namítá-li proto nyní žalobce, že nelze posuzovat vlastnictví odpadů jako vlastnictví konkrétní osoby (žalobce), je-li rámcová smlouva neplatná, postrádá takové námitka skutkově relevantní obranu, která by mohla vyloučit závěr o naplnění skutkové podstaty deliktu podle § 66 odst. 4 písm. f) zákona o odpadech.
20. Žalovaný v napadeném rozhodnutí přílehuje zdůraznil, že správní orgán I. stupně posuzoval rámcovou smlouvu *coby projev vůle žalobce a druhé smluvní strany určitým způsobem jednat, přičemž její obsah porovnal se skutkovými okolnostmi a dospěl k závěru o tom, že obě smluvní strany dle smlouvy reálně jednaly.* Žalovaný ani správní orgán I. stupně tedy nezaložily své závěry na posouzení platnosti či neplatnosti rámcové smlouvy, ale pouze na pozadí této smlouvy vyhodnotily zjištěný skutkový stav věci.
21. K námitce, v níž žalobce uvedl, že od roku 2013 již nedocházelo k žádné činnosti ve smlouvě uvažované, soud uvádí, že toto tvrzení naprosto nekoresponduje s tvrzením, které žalobce uvedl v podání ze dne 29.10.2015 (viz bod 17 rozsudku). Nesouladnost uvedené námítky s předchozí skutkovou obranou žalobce, jakož i její neurčitost vyplývající z absence vylíčení bližších rozhodných okolností, znemožňuje, aby k ní soud při přezkumu zákonnosti napadeného rozhodnutí přihlédl. Pro úplnost soud podotýká, že uvedená námitka nijak nepopírá protiprávní jednání žalobce, k němuž docházelo v předchozím období.
22. Pouze na okraj soud dodává, že žalobce v řízení před správním orgánem I. stupně (nejprve) namítal neúčinnost rámcové smlouvy až od 1. 1. 2014 z důvodu, který spatřoval v nabytí účinnosti nového občanského zákoníku (tuto argumentaci však blíže objasnil), a teprve v odvolání proti rozhodnutí inspekce a v následně podané žalobě uplatnil námitku absolutní neplatnosti smlouvy pro její neurčitost. V uvedeném soud spatřuje zjevnou účelovost žalobcova jednání, jež je vedeno snahou nalézt „účinnou“ obranu proti napadenému rozhodnutí.
23. Soud tedy neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl. Za splnění podmínek zakotvených v § 51 odst. 1 s.ř.s. tak učinil bez nařízení ústního jednání (žalobce vyjádřil výslovně souhlas s rozhodnutím bez jednání, žalovaný ve stanovené lhůtě nevyjádřil svůj nesouhlas s takovým postupem).

24. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., neboť žalovanému, který byl ve věci úspěšný, žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti v řízení nevznikly.

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 nejblíže 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. listopadu 2018

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu