



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Milana Taubera, soudce Vadima Hlavatého a soudkyně Pavly Klusáčkové ve věci

žalobce: **A.P.E. s.r.o.**, IČO 25748777
se sídlem Rosická 795, Praha 9
zastoupený advokátem Mgr. et Mgr. Janem Kořánem
se sídlem Opletalova 1015/55, Praha 1

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 12. 2018, č. j. MZP/2018/500/1131,

takto:

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

Odůvodnění:

Obsah žaloby

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto jeho

Shodu s prvopisem potvrzuje:

odvolání a bylo potvrzeno rozhodnutí České inspekce životního prostředí ze dne 16. 5. 2018, č. j. ČIŽP/41/2018/5813 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce shledán vinným ze spáchání přestupku dle § 66 odst. 2 písm. a) zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů (dále jen „zákon o odpadech“), za porušení § 39 odst. 2 zákona o odpadech. Protiprávní jednání spočívalo v tom, že žalobce dne 14. 2. 2017 odeslal do systému ISPOP (Integrovaný systém plnění ohlašovacích povinností) nepravdivé hlášení o produkci a nakládání s odpady za rok 2016 (dále jen „předmětné hlášení“) za svou provozovnu na adrese Rosická 795, Praha 9 (identifikační číslo zařízení CZA00869, dále jen „předmětná provozovna“), jehož předmětem bylo 47 druhů odpadů kategorie nebezpečné v celkovém množství 977,841 tun a 7 druhů odpadů kategorie ostatní v celkovém množství 96,281 tun, které byly v hlášení nesprávně vykázány jako předané společnosti EKOMEX, s.r.o. Za spáchaný přestupek byla žalobci uložena pokuta ve výši 500 000 Kč.

2. Žalobce v žalobě předně uvedl, že byla porušena zásada *nullum crimen sine lege*. Dikce § 66 odst. 2 písm. a) zákona o odpadech obsahuje několik samostatných skutkových podstat protiprávního jednání, leč žádná z nich nespočívá v porušení § 39 odst. 2 zákona o odpadech, žalobce za něj tudíž nelze trestat.
3. Pokud by se odhlédlo od této skutečnosti a vyšlo by se z definic § 66 odst. 2 písm. a) zákona o odpadech, pak jsou zde dvě v úvahu přicházející skutkové podstaty, a to nezaslání údaje týkajícího se zařízení k nakládání s odpady příslušnému správnímu úřadu a) ve stanovené lhůtě, nebo b) ve stanoveném rozsahu; pravdivost údajů zde zmiňována není. Ze znění tohoto ustanovení tedy jasně plyne, že pro účely (ne)naplnění přestupku je nerozhodné, zda je příslušné hlášení pravdivé, či nepravdivé, pokud je zasláno ve stanovené lhůtě a ve stanoveném rozsahu.
4. Žalobce nepopřel, že zákon o odpadech v § 39 odst. 2 stanoví povinnost zasílat pravdivé hlášení. Dle žalobce však za porušení této povinnosti zákon o odpadech nestanoví žádnou sankci (v praxi se nikoli ojediněle vyskytují případy, kdy je uložena povinnost, aniž by pro případ jejího porušení byla stanovena sankce). Žalobce byl názoru, že od 1. 7. 2017 se osoba, která do systému ISPOP zašle včasné, úplné a nepravdivé hlášení o produkci a nakládání s odpady, může dopustit přestupku dle § 2 odst. 3 písm. b) zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích (dále jen „zákon č. 251/2016 Sb.“), ovšem nedopustí se žádného přestupku dle zákona o odpadech.
5. Žalobce se neztotožnil s tezí žalobce, že požadavek na pravdivost je obsažen v požadavku „rozsahu“ ohlašovací povinnosti. Rozsahem se rozumí objem informací, zatímco pravdivost představuje kvalitu těchto informací. Z tohoto důvodu ostatně zákonodárce v § 39 odst. 2 zákona o odpadech požaduje hlášení jak pravdivé, tak úplné, a nikoli jen úplné, jelikož pravdivost není nedílnou součástí úplnosti.
6. Dále žalobce namítl, že výrok o vině nesplňuje všechny požadavky na výrok rozhodnutí podle § 68 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), a podle § 93 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „přestupkový zákon“). Výroková část prvostupňového rozhodnutí obsahuje údaj o tom, že jednání bylo inspekcí posuzováno podle aktuálně platného a účinného znění zákona o odpadech, přitom ale podle § 2 odst. 1 přestupkového zákona je odpovědnost za přestupek třeba posuzovat primárně podle zákona účinného v době údajného spáchání přestupku. Jen tehdy, pokud byl v době rozhodnutí zákon o odpadech pro žalobce příznivější, bylo možné dle této

Shodu s prvopisem potvrzuje:

verze postupovat. Výroková část však žádné odůvodnění takového postupu prvostupňového orgánu neobsahuje. Žalobce dodal, že ani v nákladovém výroku není upřesněna verze vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení (dále jen „vyhláška č. 520/2005 Sb.“). K povinnosti uvést ve výroku úplný výčet ustanovení právních předpisů žalobce odkázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017, č. j. 4 As 165/2016-46, a nálezy Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 31/99.

7. Výrok prvostupňového rozhodnutí dále neobsahuje odkaz na zákonné ustanovení, podle kterého měl být žalobce povinen splnit ohlašovací povinnost o produkci a nakládání s odpady podáním hlášení do systému ISPOP, a není zřejmé, kde a jakým způsobem měl být skutek spáchán, protože ani není vysvětleno, co je míněno systémem ISPOP.
8. Nesprávnost výroku o vině spočívá rovněž v tom, že je zčásti materiálně odůvodněním rozhodnutí, které do výroku o vině nepatří. Jedná se o tu část, ve které inspekce na základě blíže neupřesněných zjištění dovozuje, že společnost EKOMEX, s.r.o. od žalobce nepřevzala odpad, jehož vlastnické právo žalobce na společnost EKOMEX, s.r.o. převedl. Kromě toho uvedená část do výroku nepatří i proto, že řeší jednání jiné osoby, která nebyla účastníkem řízení.
9. Žalobce taktéž popřel, že by se skutek popsáný ve výroku prvostupňového rozhodnutí stal. Žalobce v předmětném hlášení netvrdil, že odpad do vlastnictví společnosti EKOMEX, s.r.o. předal jeho vyložení v její provozovny Za Zastávkou. Žalobce zdůraznil, že žádný zákon nestanoví povinnost předávat odpad do vlastnictví osobě oprávněné k nakládání s daným druhem odpadu jeho fyzickým předáním, natož předáním do konkrétního zařízení. Žalobce tedy ve vztahu k obchodům se společností EKOMEX, s.r.o. v rozhodné době neměl zákonnou povinnost předat odpad do její provozovny Za Zastávkou. Údaj o provozovně Za Zastávkou je v hlášení uveden pouze z toho důvodu, že příloha č. 20 vyhlášky č. 383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady (dále jen „vyhláška č. 383/2001 Sb.“), v rámci identifikace partnera vyžaduje také uvedení provozovny, kterou daný partner provozuje.
10. Předmětné hlášení je proto pravdivé, jelikož odpady byly společnosti EKOMEX, s.r.o. jako osobě oprávněné k nakládání s předmětným druhem odpadu předávány do jejího vlastnictví v souladu s § 12 odst. 1, 3 a 4 zákona o odpadech, které každému ukládají, aby s odpady nakládal a zbavoval se jich pouze způsobem stanoveným zákonem o odpadech a předával je pouze osobám oprávněným k převzetí dotčených druhů odpadu.
11. Žalobce dále uvedl, že skutkový stav, který vzal správní orgán za prokázaný, nemá oporu ve spisu. Jedinými důkazy pro závěr o vytýkaném jednání jsou sdělení společnosti EKOMEX, s.r.o. zaznamenaná v protokolu o kontrole ze dne 25. 9. 2017, učiněná dne 23. 3. 2017, a sdělení Ing. M. K., resp. společnosti MAMAKO - Czech s.r.o., podle něhož odpady předané společnosti RUMPOLD s.r.o. byly pouze inventurní rozdíly, popř. uměle navýšená množství odpadů.
12. Žalobce poukázal na to, že se v lednu 2019 dozvěděl o tom, že je proti společnosti EKOMEX, s.r.o. vedeno trestní řízení pro podezření z možné hospodářské trestné činnosti a trestné činnosti na úseku životního prostředí, pročež považuje jakákoli tvrzení této společnosti za nedůvěryhodná, když nelze vyloučit, že jsou činěna jako součást procesní taktiky v rámci trestního řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje:

13. Tvzení společnosti EKOMEX, s.r.o. jsou zachycena toliko v protokolu o její kontrole, kdy nebyla v pozici svědka. Protokol o kontrole je jen formálním ukončením kontroly, nikoliv však konečným zjištěním a skutečností zjištěnou z úřední činnosti. Protokol o kontrole nepředstavuje nevyvratitelný důkaz (rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 29. 12. 2000, č. j. 6 A 77/99-25), ani vždy neplatí, že skutečnosti zjištěné z úřední činnosti nemusí být ověřovány dokazováním (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 2. 2010, č. j. 2 As 100/2009-129).
14. Pokud jde o sdělení Ing. M. K. (který ani nebyl řádně ztotožněn), jednalo se o vyjádření prostého soukromého názoru třetí osoby (co si myslí, že mohly dělat jiné osoby při vyplňování svých výkazů), a to dokonce mimo rámec svědecké výpovědi (kdy tedy nebyl povinen vypovídat pravdu, tj. vystavit se dopadům potenciální křivé výpovědi), na obsah výkazů vztahujících se k odpadům vykázaným jinými osobami jako odstraněnými ve společnosti RUMPOLD s.r.o. Sam prvostupňový orgán ostatně výslovně uvedl, že žádné výsledky prováděny nebyly, neboť to nebylo zapotřebí, s čímž žalobce nesouhlasil a pouhá vyjádření třetích osob nepokládal za dostačující. U dopisů od společnosti RUMPOLD s.r.o. pak je podepsán pan R. P., u něhož je dle žalobce dána pochybnost, zda rozumí česky; rovněž nebyl ztotožněn.
15. Důkazy shromážděné správními orgány tak neprokazují nepravdivost předmětného hlášení a naopak prokazují převedení vlastnického práva k dotčenému odpadu na společnost EKOMEX, s.r.o. a to, že za toto převedení řádně uhradil požadovanou úplatu. Další osud odpadu po jeho předání do vlastnictví společnosti EKOMEX, s.r.o. není pro účely posouzení plnění povinností žalobce ve věci vykazování odpadu podle zákona o odpadech rozhodný.
16. Dle žalobce absentují též důkazy o tom, že nedošlo k fyzickému předání dotčeného odpadu do provozovny Za Zastávkou. Z odůvodnění rozhodnutí lze dovodit, že provozovna Za Zastávkou neměla mít pro uskladnění některých odpadů dostatečnou kapacitu, a protože prvostupňový orgán nashromáždil dostatek podkladů pro prokázání dalšího osudu odpadu, dovodil, že žalobce podal nepravdivé hlášení o produkci a nakládání s odpady. Tento závěr je však dle žalobce nesprávný, žádné relevantní a věrohodné důkazy shromážděny nebyly.
17. Stejně tak chybí důkazy ve vztahu k odpadu kategorie ostatní odpad. Rozhodnutí správních orgánů jsou mj. založena na skutkovém závěru, že předmětný odpad nikdy nedoputoval do spalovny Jihlava, kterou provozuje společnost RUMPOLD s.r.o., přičemž na základě toho je dovozováno, že žalobce předmětný odpad nikdy nepředal společnosti EKOMEX, s.r.o. Jediným důkazem o osudu předmětného odpadu, který na podporu tohoto tvrzení inspekce založila do spisu, však jsou evidenční listy pro přepravu nebezpečného odpadu (přičemž nebylo uvedeno, k jakým konkrétním závěrům sloužily jako opora). Evidenční listy (tzv. ELPNO), které jsou obsahem spisu, však slouží výhradně k přepravě nebezpečného odpadu a nemohly se tak týkat převozu odpadu kategorie ostatní odpad. Pro tento typ odpadu nebyl do spisu pojat žádný relevantní důkaz související s jeho přepravou do spalovny Jihlava, a proto nemůže být dovozováno, že osud obou kategorií odpadu byl stejný.
18. Správní orgány také nevypořádaly námitku žalobce stran falešnosti ELPNO vztahujících se k přepravě nebezpečného odpadu do spalovny Jihlava. Jak již žalobce uvedl, správní orgány z toho, že nebyla realizována přeprava do spalovny Jihlava, dovozují, že nebyla provedena ani přeprava ze strany žalobce, a to mj. proto, že dle ELPNO měla být přeprava

Shodu s prvopisem potvrzuje:

do spalovny Jihlava realizována žalobcem jako přepravcem. Správní orgány nevzaly vůbec v potaz tvrzení žalobce, že přepravu odpadu do spalovny Jihlava nerealizoval a údaj o tom, že jej realizoval, je falešný a že o způsobu přepravy odpadu po předání do vlastnictví společnosti EKOMEX, s.r.o. nemá žádné informace. V průběhu řízení žalobce poukazoval též na to, že razítko na předmětných ELPNO je falešné, na což správní orgány nijak nereagovaly.

19. Právní názory žalovaného (str. 23 napadeného rozhodnutí), že zákon o odpadech podmiňuje převod odpadu do vlastnictví oprávněné osoby tím, aby odpad fyzicky prošel zařízením provozovaným přebírající osobou, a že zákon o odpadech předpokládá pouze fyzické nakládání s odpady, jsou chybné a nemají jakoukoliv oporu v zákonu o odpadech, ani jinde v právním řádu. V § 12 odst. 3 zákona o odpadech se stanoví, že k převzetí odpadu do svého vlastnictví jsou oprávněny pouze tam definované subjekty. Znění § 39 odst. 3 zákona o odpadech pak potvrzuje, že převzetím odpadu dle § 12 odst. 3 zákona o odpadech je myšleno převzetí odpadů do vlastnictví konkrétní oprávněné osoby. Termín „převzetí“ je konečně užit v § 66 odst. 3 zákona o odpadech. Pro závěr správních orgánů, že pojem převzetí odpadu má být v kontextu zákona o odpadech chápán a interpretován tak, že jej nelze oddělit od fyzické dispozice s tímto odpadem, není v platné právní úpravě jakákoliv opora, ba naopak.
20. Nesprávnost tohoto závěru je zřejmá již z definice obchodníka obsažené v § 4 odst. 1 písm. z) zákona o odpadech, na kterou odkazuje také žalovaný. Podle této definice je obchodníkem *právnická osoba nebo fyzická osoba oprávněná k podnikání, které nakupují nebo prodávají odpad a jednají přitom na vlastní odpovědnost včetně osob, které nemají odpady skutečně v držení*. Je tak zřejmé, že vlastnictví odpadu a jeho fyzická držba nemusí vždy nutně náležet jedné osobě. Žalobce dodal, že samotné převzetí odpadu není výslovně zahrnuto pod pojem „nakládání s odpadem“. Tento pojem je definován v § 4 odst. 1 písm. e) zákona o odpadech jako obchodování s odpady, shromažďování, sběr, výkup, přeprava, doprava, skladování, úprava, využití a odstranění odpadů, kteréžto činnosti sice mohou zahrnovat i možné převzetí odpadu, nicméně je sporné, zda samotné převzetí odpadu lze považovat za nakládání s odpadem ve smyslu zákona. Také definice pojmu „nakládání s odpadem“ obsažená ve Směrnici Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 98/2008, o odpadech a o zrušení některých směrnic, výslovně zahrnuje i činnosti prováděné obchodníkem nebo zprostředkovatelem. Případné neurčitosti či nejasnosti právního předpisu nemohou být vykládány k tíži adresáta právní normy.
21. Žalobce dále poukázal na porušení principu presumpce neviny a porušení zásady vyhledávací. Na str. 24 napadeného rozhodnutí je konstatováno, že „v řízení nebyly zjištěny žádné skutečnosti, které by svědčily pro závěr, že vykázané množství odpadů bylo skutečně (fakticky) předáno“. Byť tedy žalovaný nedisponuje důkazy o tom, co se s předmětným odpadem mělo stát, presumuje vinu žalobce. Pokud ale správní orgány měly pochybnosti o tom, co se s předmětným odpadem stalo, měly se v souladu se zásadou *in dubio pro reo* přiklonit k závěru, že se žalobce přestupku nedopustil.
22. Žalobce označil za nezákonnou také výši sankce pro její nepřiměřenost, likvidační charakter a pro vady jejího odůvodnění. Podle názoru žalobce měl prvostupňový orgán jako k polehčující okolnosti přihlídnout mj. k tomu, že žalobce dosud zákon o odpadech neporušil, a dále k tomu, že nebylo prokázáno, že by jednáním žalobce skutečně došlo k poškození životního prostředí. Žalovaný však tyto argumenty odmítl.

Shodu s prvopisem potvrzuje:

23. Pokud žalovaný tvrdil, že žalobce měl odkázat na jiná pravomocná rozhodnutí, aby doložil nepřiměřenost jemu uložené sankce, nemá pravdu. Prvostupňový orgán totiž na str. 21 prvostupňového rozhodnutí sám uvádí, že pokuta je vysoká a je ukládána na výstrahu ostatním osobám provozujícím obdobná zařízení. Již z toho je zjevné, že výše uložené sankce se vymyká obdobným případům. Ač je generální prevence (odrazení jiných budoucích pachatelů) jedním z cílů sankcionování, judikatura Ústavního soudu se k ukládání exemplárních trestů staví restriktivně (nálezy sp. zn. IV. ÚS 2011/10, sp. zn. IV. ÚS 463/97, či sp. zn. I. ÚS 4503/12).
24. Přestože se žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí snažil napravit pochybení prvostupňového orgánu, jenž se nijak nezabýval otázkou likvidačního charakteru uložené sankce, dochází k nesprávnému závěru o tom, že výše uložené sankce je v pořádku. Jak ostatně uzavřel Celní úřad pro hlavní město Prahu ve svém rozhodnutí ze dne 7. 2. 2019, č. j. 48125-10/2019-510000-11, kterým povolil posečkání úhrady daně, *„především s ohledem na ztrátové hospodaření a na špatnou likviditu k ultimu roku 2017, resp. k 30.9.2018, lze konstatovat, že [...] neprodlená úhrada pokuty v celkové výši 501.000,- Kč by znamenala pro daňový subjekt vážnou újmu.“*.
25. Odůvodnění, které k otázce likvidačního charakteru sankce žalovaný poskytl, je navíc nedostatečné a nemá oporu ve spise. Žalovaný na str. 33 napadeného rozhodnutí odkazuje na „dostupné internetové zdroje“, aniž by bylo jakkoliv specifikováno, jaké zdroje jsou tím myšleny a aniž by tyto zdroje byly zaneseny do správního spisu. Odkazuje-li žalovaný na „dostupné internetové zdroje“, jedná se o nový důkaz a o podklad rozhodnutí, k němuž se žalobce nemohl v průběhu řízení vyjádřit.
26. Ve vztahu k výši sankce je rovněž zásadním pochybením absence jakéhokoliv důkazu, který by osvědčoval množství odpadu, k němuž by se mělo nepravdivé hlášení vztahovat. Ohledně určení závažnosti údajného provinění žalobce nelze vycházet z žalobcem udaných údajů, zvláště je-li těmito údajům vytýkána nepravdivost. Pokud má být sankce přiměřená, musí správní orgán nejprve zjistit, do jaké míry jsou žalobcem předložené údaje zavádějící.
27. Závěrem žalobce navrhl eventuální moderaci trestu.

Vyjádření žalovaného

28. Žalovaný navrhl žalobu zamítnout. Setrval na tom, že byla naplněna skutková podstata přestupku dle § 66 odst. 2 písm. a) zákona o odpadech spočívající v nesplnění ohlašovací povinnosti ve stanoveném rozsahu. Elementárním požadavkem všech podaných hlášení je jejich pravdivost, v opačném případě by tyto informace neměly žádnou vypovídající hodnotu a nemohly by plnit svůj základní účel. To jednoznačně plyne z § 39 odst. 2 zákona o odpadech, dle něž musí jít o „pravdivé a úplné hlášení“. Obrat „ve stanoveném rozsahu“ směřuje právě na definice v § 39 odst. 2 zákona o odpadech, v podrobnostech pak na vyhlášku č. 383/2001 Sb.
29. Žalovaný popřel, že by výroková část prvostupňového rozhodnutí obsahovala vadné označení příslušného znění zákona o odpadech, když je konstatováno, že vzhledem k datu spáchání přestupku bylo žalobci vytýkáno porušení povinnosti dle § 39 zákona o odpadech ve znění účinném do 30. 6. 2017. Textace § 66 odst. 2 písm. a) zákona o odpadech obsahující předmětnou skutkovou podstatu, se obsahově nezměnila a zůstala v nezměněné

Shodu s prvopisem potvrzuje:

podobě i po rekodifikaci přestupkového práva. Jde-li o kompetenční ustanovení a procedurální ustanovení, postupoval prvostupňový orgán správně v souladu přestupkovým zákonem, jelikož předmětné řízení bylo zahájeno až po jeho účinnosti. O aplikovatelnosti vyhlášky č. 520/2005 Sb., účinné i po zmíněné rekodifikaci přestupkového práva, nemohly vzniknout žádné pochybnosti, a žalobce nemohl být absencí dovětku „ve znění pozdějších předpisů“ zkrácen na svých právech.

30. Co se týče skutkových zjištění, žalovaný připomněl, že podstatou vytýkaného jednání je tzv. papírové předání značného množství odpadu, které je fiktivně vykazováno v hlášení o produkci a nakládání s odpady, což je významně nežádoucí jev. Pro účely daného přestupkového řízení proto správním orgánům postačilo doložit nepravdivost vykázaných údajů v předmětném hlášení. Relevantními podklady jsou především protokol o kontrole společnosti EKOMEX, s.r.o. ze dne 25. 9. 2017, důležitým podkladem je ale i vyjádření zástupce žalobce ze dne 15. 5. 2017, které bylo reakcí na zjišťované vykázané toky odpadů směrem ke společnosti EKOMEX, s.r.o., a to jak pokud jde o odpady kategorie N (nebezpečné), tak i pokud jde o odpady kategorie O (ostatní). Zástupce žalobce v rámci správního řízení výslovně a jednoznačně sdělil, že místem vykládky byla provozovna EKOMEX, s.r.o. – provozovna na adrese Za Zastávkou, a dále výslovně sdělil, že tyto odpady byly skutečně v této provozně vyskladněny. Tato verze žalobce se ovšem při kontrole a v následném řízení ukázala jako nepravdivá.
31. Důvod, proč nelze předat odpady pouze právně (smlouvou), aniž by tyto odpady byly předány fyzicky, žalovaný vysvětlil v odůvodnění napadeného rozhodnutí (str. 23-24). Mylná je též žalobcova interpretace smyslu údaje o provozovně, jenž je jednou z náležitostí dokumentu upraveného v příloze č. 20 vyhlášky č. 383/2001 Sb. Dle § 12 odst. 2 zákona o odpadech platí, že lze s odpady podle tohoto zákona nakládat pouze v zařízeních, která jsou k nakládání s odpady podle tohoto zákona určena. Nejde o žádnou „verifikaci smluvního partnera“ či samoučelnou popisnou informaci, jak tvrdí žalobce, ale jedná se o jednoznačný identifikátor, dle něhož lze určit (lokalizovat), kam byl odpad předán a co se s ním fyzicky stalo (kupř. pro účely křížových kontrol), což je smyslem celého systému evidence nakládání s odpady.
32. Z žalobcova obecného poukazu na nedůvěryhodnost tvrzení zástupců společnosti EKOMEX, s.r.o. není zřejmé, z jakého konkrétního důvodu by tyto osoby měly vypovídat nepravdivě či zkreslovat fakta, za jakým cílem, a co by tím mohly v trestním řízení získat. Podstatné dále je, že podkladem pro rozhodnutí správních orgánů nebylo podané vysvětlení, ale řádně vyhotovený protokol z provedené kontroly. Nelze mít za to, že všechny osoby zúčastněné na kontrole je poté nutné vyslechnout jakožto svědky. Obsah sdělení Ing. M. K. není svědeckou výpovědí, daná osoba nesvědčila proti žalobci, ani nesdělovala své předchozí vnímání nějakého skutkového děje. Totéž se týká i sdělení zástupců společnosti EKOMEX, s.r.o. Obsahem předmětných vyjádření je pouze sdělení provozních záležitostí, přičemž se jednalo o základní informace týkající se administrace nakládání s odpady v rámci společnosti a ve vztahu ke smluvním partnerům společnosti. Nadto není zřejmé, které nové skutečnosti by měly nařízené výsledky přinést.
33. Pravdivé není ani tvrzení žalobce, že nejednalo-li se o výslech, nebyly dané osoby povinné vypovídat pravdu a nic nezamlčet. Tyto osoby mají povinnost součinnosti dle správního řádu, kontrolního řádu aj., přičemž nepravdivá či neúplná svědecká výpověď (či sdělení nesprávného či neúplného údaje správnímu orgánu) fyzické osoby ve správním řízení je přestupkem dle zákona č. 251/2016 Sb.

Shodu s prvopisem potvrzuje:

34. Správní orgány dostatečně prokázaly nepravdivost žalobcem zaslaného hlášení, jeden z dílčích důkazů – předmětné ELPNO se sice týkaly odpadů kategorie nebezpečné (N), nicméně zjevně nešlo o důkaz jediný, poznatky z ostatního důkazního materiálu se vztahují na oba druhy odpadů bez rozdílu, tj. i na odpady kategorie ostatní (O). V řízení nadto nevyšly najevo skutečnosti, které by svědčily o tom, že žalobce nakládal s nebezpečnými odpady odlišným způsobem a v souladu s tím, co deklaroval v předmětném hlášení.
35. Tvrdil-li žalobce bez bližšího zdůvodnění, že některé podklady pro rozhodnutí jsou falešné/padělané, aniž by poukázal na konkrétní okolnosti či indicie, z kterých by bylo lze takový závěr považovat za alespoň pravděpodobný, nelze po správních orgánech požadovat, aby takové podklady verifikovaly. K porušení vyšetřovací zásady a zásady materiální pravdy by došlo, pokud by tvrzení žalobce mělo reálný základ a žalobce by správní orgán konfrontoval s konkrétními okolnostmi, z nichž by bylo možné na nepravdivost podkladu usuzovat. Přestože je řízení o přestupku ovládáno vyšetřovací zásadou, je žalobce povinen dle § 52 správního řádu doložit, co sám tvrdí, má-li právě z jeho tvrzení správní orgán vycházet (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2013, č. j. 5 As 64/2011-66). Žalovaný zdůraznil, že správní orgány hodnotily podklady v jejich souhrnu a ve vzájemných souvislostech, zatímco žalobce vytrhuje některé okolnosti z kontextu.
36. Co se týče argumentace institutem „obchodníka“ dle § 4 odst. 1 písm. z) zákona o odpadech, tuto žalovaný pokládá za mimoběžnou. Tento institut se do zákona dostal novelou s účinností k 1. 7. 2011, aniž by jakkoli modifikoval koncepci sledování toku odpadů v rámci odpadového hospodářství, která stabilně funguje již od účinnosti zákona 1. 1. 2002. Nejde o žádnou neurčitost právní úpravy, která by byla vykládána k tíži žalobce, ale zásadní koncepci monitoringu toku odpadů v rámci odpadového hospodářství. Připuštěním předávání odpadů pouze „papírovou formou“ by byl zcela potlačen základní smysl této veřejnoprávní regulace. Zákon předvídá, že v oblasti nakládání s odpady mohou vystupovat i třetí osoby, které v rámci odpadového hospodářství s odpady fyzicky nedisponují, ale na těchto činnostech se podílejí finančně, administrativně či jinak, a případně mají z takové činnosti profit. To ovšem nenarušuje obecný princip zákona o odpadech, ukotvený v jeho § 12 odst. 2, dle něhož, nestanoví-li zákon jinak, lze s odpady nakládat pouze v zařízeních, která jsou k nakládání s odpady podle tohoto zákona určena. Pouze z titulu obchodníka není ovšem subjekt oprávněn fyzicky přebírat či předávat odpady. Zákon v případě obchodníka nezakotvuje žádné vazby na existující či provozované zařízení, činnost obchodníka se žádným způsobem netýká fyzických dispozic s odpady. Činnost obchodníka ale především není předmětem ohlášení, obchodník totiž není v režimu ohlašovací povinnosti dle § 39 odst. 3 zákona o odpadech. Tato povinnost se vztahuje pouze na provozovatele zařízení k nakládání s odpady, jehož zařízením dotčené odpady fyzicky prošly.
37. Konstatací, že „v řízení nebyly zjištěny žádné skutečnosti, které by svědčily pro závěr, že vykázané množství odpadů bylo skutečně (fakticky) předáno“, žalovaný míní, že žalovaný neshledal ani jinou vyšetřovací verzi, která by vylučovala žalobcovu odpovědnost za přestupek. Předmětem přestupkového řízení byl skutek spočívající v nesprávném hlášení, pro účely vyslovení viny a uložení správního trestu stačilo, zda bylo spolehlivě prokázáno, že předmětné hlášení bylo nepravdivé. Nebylo tedy třeba zjišťovat, co se s daným odpadem skutečně stalo.

Shodu s prvopisem potvrzuje:

38. Pro polehčující okolnost spočívající v tom, že žalobce dosud nebyl postižen dle zákona o odpadech, neshledaly správní orgány důvody. Uplatnění této polehčující okolnosti není v aplikační praxi prvostupňového orgánu a žalovaného automatické, ale v souladu se zásadou individualizace sankce se vždy odvíjí především od povahy a okolností daného protiprávního jednání. Vzhledem k tomu, že protiprávní jednání spočívající ve fiktivním předávání značného množství odpadů, včetně odpadů nebezpečných, správní orgány hodnotily jako krajně nežádoucí společenský jev, nebylo žádného důvodu tuto polehčující okolnost uplatnit.
39. Za bezpředmětnou lze považovat žalobcovu polemiku s označením pokuty jakožto „výstrahy“ ostatním subjektům. Nejde o nic jiného než princip generální prevence, jenž je bezpochyby jedním z cílů správně-trestní represe. Výše pokuty je přitom v prvostupňovém rozhodnutí podrobně a vyčerpávajícím způsobem zdůvodněna. Jde-li o nesprávně vyhodnocený likvidační dopad pokuty na žalobce, žalovaný se touto problematikou podrobně zabýval v napadeném rozhodnutí (str. 32-33). Žalobce tyto úvahy nikterak nevyvrací či neuvádí, v čem a proč jsou nepravdivé, zkreslené či zavádějící, jde ostatně o „tvrdá data“ z účetních dokumentů, které žalobce sám předložil. Z analyzovaných skutečností je jednoznačně seznatelné, že aktiva žalobce se pohybují o dva řády výše, nežli činí uložená pokuta.
40. Žalobcova zmínka o závěrech Celního úřadu pro hlavní město Prahu sice hovoří o vážné újmě, což však nemusí nic vypovídat o celkovém likvidačním účinku uložené pokuty na žalobce, tak jak je traktován konstantní judikaturou Ústavního soudu a obecných soudů. Žalovaný odmítl, že poukaz v odůvodnění na veřejné dostupné zdroje představuje jakýsi nový důkaz, ve vztahu k němuž bylo žalobci upřeno jeho právo se k němu vyjádřit. Tvzení žalobce, že není v napadeném rozhodnutí specifikováno, o jaké zdroje jde, je nepravdivé, naopak v odůvodnění napadeného rozhodnutí je na str. 33 jasně uvedeno, že oním zdrojem je katastr nemovitostí. Vlastnictví dotčených nemovitostí je taktéž zahrnuto v rámci údajů, které jsou obsaženy v žalobcem předložených účetních dokumentech. Lze uzavřít, že žalovaný se majetkovou situací řádně zabýval, a na základě relevantních podkladů transparentně a přezkoumatelným způsobem dospěl k tomu, že uložená pokuta likvidační zásah do majetkových poměrů žalobce nepředstavuje.
41. Žalobce na vyjádření žalovaného reagoval obsáhlou replikou, v níž však v zásadě opakuje argumentaci obsaženou v žalobě, případně ji sice rozvíjí, ovšem aniž by se z pohledu soudu jednalo o nové skutečnosti, či argumenty (žalobce podrobněji vysvětluje principy *nullum crimen sine lege*, *in dubio mitius*/*in dubio pro reo*, zásadu materiální pravdy, opět rozporuje skutková zjištění a věrohodnost shromážděných podkladů).

Jednání před soudem

42. Při jednání dne 13. 9. 2021 žalobce i žalovaný setrvali na svých procesních stanoviscích a stručně shrnuli svou argumentaci.
43. Žalobce podotkl, že přestupkové řízení má splňovat stejné standardy jako trestní řízení, přičemž s některými důkazy se žalobce seznámil až v odvolací fázi, a s webovými stránkami, které zmiňuje napadené rozhodnutí, se nemohl seznámit vůbec, jelikož nejsou založeny ve spisu. Přitom dle judikatury nejsou webové stránky skutečností obecně známou. Dále odkázal na rozsudek Městského soudu ze dne 29. 4. 2016, č. j. 5 A 316/2011-127, dle něhož se má žalovaný věnovat rozsahu porušení zákona a má posoudit případný likvidační charakter sankce.

Shodu s prvopisem potvrzuje:

44. Žalovaný ke zmínce žalobce, že zákon ani nevyžaduje hlášení do systému ISPOP a tato zkratka není definovaná, což činí vadným výrok prvostupňového rozhodnutí, poznamenal, že se jedná o notoriety v rámci odpadového hospodářství, takže obě skutečnosti musí být žalobci známy. Pokud jde o do spisu nezaložené webové stránky, jednalo se o údaje z katastru nemovitostí, který není běžnou webovou stránkou, jedná se o veřejnou službu a veškeré tam uvedené údaje jsou i zpětně dohledatelné. Žalovaný též poukázal na rozpornost tvrzení žalobce, který nejprve tvrdil, že odpady fyzicky předal a posléze začal tvrdit, že je předal jen ve smyslu převodu vlastnictví.
45. Soud zamítl všechny důkazní návrhy žalobce, z části proto, že byly součástí správního spisu (rozvahy, výkazy zisku a ztrát, přiznání k DPPO), kterým se dokazování neprovádí, ve zbytku (žádost policie o součinnost žalobce ve věci trestního řízení proti společnosti EKOMEX, s.r.o., rozhodnutí Celního úřadu pro hlavní město Prahu) pak proto, že pro posouzení věci nejsou potřebné, obsah správního spisu je dostačující.

Posouzení žaloby soudem

46. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí, včetně řízení, jež jeho vydání předcházelo, v mezích žalobních bodů, jimiž je vázán, vycházejí přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí správního orgánu [§ 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)]. Po posouzení věci dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
47. Podle § 39 odst. 2 zákona o odpadech *původci odpadů jsou povinni v případě, že produkuje nebo nakládají s více než 100 kg nebezpečných odpadů za kalendářní rok nebo s více než 100 tunami ostatních odpadů za kalendářní rok, nebo v daném kalendářním roce produkuje nebo nakládají s odpady stanovenými prováděcím právním předpisem bez ohledu na množství těchto odpadů, zasílat každoročně do 15. února následujícího roku pravdivé a úplné hlášení o druzích, množství odpadů a způsobech nakládání s nimi obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností příslušnému podle místa provozovny. Oprávněné osoby jsou povinny v případě, že nakládají v kalendářním roce s odpadem, zasílat každoročně do 15. února následujícího roku pravdivé a úplné hlášení o druzích, množství odpadů a způsobech nakládání s nimi a o původcích odpadů obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností příslušnému podle místa provozovny.*
48. Podle § 66 odst. 2 písm. a) zákona o odpadech ve znění do 30. 6. 2017 *pokutu do výše 1 000 000 Kč uloží inspekce nebo příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností fyzické osobě oprávněné k podnikání nebo právnické osobě, která nevede v rozsahu a způsobem stanoveným v části šesté tohoto zákona evidenci odpadů a zařízení nebo neplní ve stanoveném rozsahu ohlašovací povinnost nebo nezašle ve stanovené lhůtě nebo ve stanoveném rozsahu příslušnému správnímu úřadu údaj týkající se zařízení k nakládání s odpady, nebo evidenci po stanovenou dobu nearchivuje* (pozn. novelizací účinnou k 1. 7. 2017 došlo pouze k formální změně textace vyplývající z toho, že výše pokut za jednotlivé přestupky byly přesunuty do odst. 8).
49. Úvodem soud zdůrazňuje, že dle ustálené judikatury tvoří rozhodnutí správních orgánů obou stupňů z hlediska soudního přezkumu jeden celek (viz např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003-56, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2014, č. j. 6 As 161/2013-25).
50. Soud přisvědčuje názoru žalovaného, že dikce § 66 odst. 2 písm. a) zákona o odpadech zahrnuje rovněž skutkovou podstatu přestupku spáchaného tím, že dotčená osoba nezašle příslušnému správnímu úřadu pravdivé hlášení o produkci a nakládání s odpady. Zmíněné

Shodu s prvopisem potvrzuje:

ustanovení předně obsahuje implicitní odkaz na § 39 odst. 2 zákona o odpadech (a potažmo vyhlášku č. 383/2001 Sb.), což lze dovodit z toho, že ani lhůta, ani rozsah hlášení zde nejsou upraveny, pročez je nutné hledat obsah těchto povinností v jiné části zákona (či jiných právních předpisech). Žalobce nijak nezpochybnil, že právě § 39 odst. 2 zákona o odpadech ukládá povinnost pravdivosti hlášení, přičemž totéž ustanovení stanoví lhůtu pro podání hlášení a povinnost jeho úplnosti. Je tedy nepochybné, že § 66 odst. 2 písm. a) zákona o odpadech odkazuje na § 39 odst. 2 téhož zákona.

51. Soud se dále ztotožňuje s žalovaným v tom, že slovem „rozsah“ je v § 66 odst. 2 písm. a) zákona o odpadech míněna také pravdivost hlášení, kterou požaduje § 39 odst. 2 zákona o odpadech. To je dáno jednak výše zmíněným implicitním odkazem, jednak to lze dovodit výkladem. Je pravdou, že samotné slovo „rozsah“ není synonymem, či nadřazeným pojmem pro „pravdivost“. Izolovaně znamená velikost, míru, objem, množství, počet atd., což, jak tvrdí i žalobce, odpovídá pojmu „úplnost“ hlášení v § 39 odst. 2 zákona o odpadech. Soud však považuje za absurdní a v rozporu s předpokladem racionálního zákonodárce, aby bylo sankcionováno pouze nepředložení hlášení ve stanoveném termínu a nepředložení úplného hlášení, zatímco nepravdivé údaje v hlášení by zůstaly bez sankce (popř. by se musela dohledávat v jiných, obecných právních předpisech, jak sugeruje žalobce). Soud je tudíž přesvědčen, že slovo „rozsah“ je třeba vnímat jako „obsah“, který musí být úplný a pravdivý. Nadto je zřejmé, že není-li podáno hlášení úplné (např. určitý odpad je zcela opomenut), je současně nepravdivé, takže za určitých okolností se tyto pojmy překrývají.
52. Na základě výše uvedeného tedy soud uzavírá, že žalovaný neporušil zásadu *nullum crimen sine lege*.
53. Soud neshledal žalobcem namítané vady výroků prvostupňového rozhodnutí, tj. nedostatečnou identifikaci znění právního předpisu. Záhloví prvostupňového rozhodnutí hovoří o zákonu o odpadech „ve znění pozdějších předpisů“, čili o aktuálním znění, ovšem ve výroku I. prvostupňového rozhodnutí je žalobci vytýkáno porušení povinností dle § 39 zákona o odpadech s dovětkem „ve znění do 30. 6. 2017“, na což navazuje § 66 odst. 2 písm. a) zákona o odpadech (bez dovětku). Soud konstatuje, že § 66 odst. 2 písm. a) zákona o odpadech ve znění do 30. 6. 2017 i po něm obsahuje totožnou skutkovou podstatu přestupku, který byl žalobci vytýkán, jedinou změnou bylo přesunutí (totožné) sazby pokuty do jiného odstavce, spolu se všemi dalšími sazbami pokut.
54. Absenci dovětku o znění předpisu v případě vyhlášky č. 520/2005 Sb. soud nepokládá za chybu, neboť § 6 odst. 1 této vyhlášky nebyl nikdy novelizován (paušální částka nákladů od počátku účinnosti byla a dosud je 1 000 Kč). Mimoto soud ani nepovažuje za nezbytné vždy uvádět tento dovětek, zcela běžně je odkazováno na platné a účinné znění právního předpisu i bez něj.
55. Ohledně zkratky ISPOP a absence odkazu na zákonné ustanovení, dle něž měl žalobce povinnosti podávat předmětné hlášení prostřednictvím tohoto systému, soud uvádí, že dle § 82 odst. 2 zákona o odpadech *ohlašovací nebo oznamovací povinnost vůči orgánům veřejné správy v oblasti odpadového hospodářství podle [...] § 39 odst. 2, 3, 5 a 8 se plní 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,*

Shodu s prvopisem potvrzuje:

z čehož jednoznačně vyplývá povinnost žalobce podávat předmětné hlášení prostřednictvím systému ISPOP. Nutno dodat, že tato povinnost byla do zákona o odpadech vtělena novelou účinnou již ke dni 12. 2. 2008, novela účinná ke dni 19. 3. 2013 rozšířila možnosti způsobu podání (i do datové schránky).

56. Soud se ztotožňuje s názorem žalovaného, že se v oblasti odpadového hospodářství jedná o notorietu, včetně zkratky. Ta sice není v zákoně č. 25/2008 Sb., o integrovaném registru znečišťování životního prostředí a integrovaném systému plnění ohlašovacích povinností v oblasti životního prostředí a o změně některých zákonů, zavedena, ovšem soud se s ní při své činnosti v rámci řízení týkajících se odpadového hospodářství pravidelně setkává. Pod touto zkratkou lze nalézt také webové stránky systému (ispop.cz). Především však sám žalobce, který je profesionálem v oblasti odpadového hospodářství – osobou oprávněnou dle § 4 odst. 1 písm. y) zákona o odpadech, ač nyní rozporuje svou ohlašovací povinnost a dotčenou zkratku, předmětné hlášení prostřednictvím systému ISPOP podal a v žalobě trval na tom, že jeho hlášení je pravdivé. Způsob podání předmětného hlášení mu přitom správní orgány nevytýkaly, nejednalo se o sporný moment. Za těchto okolností soud nemůže akceptovat tezi žalobce, že by výrok prvostupňového rozhodnutí byl pro žalobce nesrozumitelný, či jinak vadný.
57. Soud nepokládá za vadnou ani tu část výroku, v níž je uvedeno, že společnost EKOMEX, s.r.o. od žalobce nepřevzala odpad, jehož vlastnické právo na ni převedl. I kdyby se totiž jednalo o nepatřičnou součást výroku, je rozhodné výhradně to, zda byl spáchaný skutek jinak ve výroku dostatečně přesně definován, což žalobce nespороval a ani soud neshledal takový nedostatek výroku. Lze dodat, že „zbytečné/nadbytečné neškodí“.
58. Co se týče vlastního skutku, soud konstatuje, že žalobce (již zastoupený svým nynějším zástupcem) ve vyjádření ze dne 15. 5. 2017 uvedl cit. *„Účastník řízení dále sděluje, že místem vykládky odpadů byla provozovna společnosti EKOMEX, s.r.o.“*, k čemuž odkázal na příložené ELPNO, cit. *„Způsob předání odpadu dokládají evidenční listy předkládané inspekci“*. Následně však, a to již v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí (str. 17, podtrženo a vytučněno) a posléze i v žalobě, uvedl, že v předmětném hlášení netvrdil, že odpad do vlastnictví společnosti EKOMEX, s.r.o. předal jeho vyložením v její provozovny Za Zastávkou, protože jej právní předpisy k fyzickému předání odpadu do konkrétní provozovny nezavazují a předmětné hlášení je pravdivé, jelikož na společnost EKOMEX, s.r.o. převedl své vlastnické právo k předmětnému odpadu (teze, že k převodu vlastnického práva k odpadu může dojít bez jeho fyzického předání, se objevuje dokonce již v námitkách žalobce ze dne 26. 2. 2018 proti kontrolnímu protokolu).
59. Soud má za to, že žalobce tímto svým tvrzením, které učinil ve správním řízení, *de facto* přiznal vinu za vytykaný přestupek (stran povinnosti předat odpad fyzicky viz níže). Žalobce nejprve jednoznačně deklaroval, že předmětný odpad do provozovny Za Zastávkou společnosti EKOMEX, s.r.o. fyzicky předal, jednak v předmětném hlášení, jednak ve vyjádření ze dne 15. 5. 2017 – slovo „vykládka“ rozhodně nelze vnímat jako převod vlastnictví, při kterém nedochází k předání převáděné věci; k tomu se žalobce výslovně odvolával na příložené ELPNO.
60. Poté, opět jednoznačně, deklaroval, že k fyzickému předání odpadů nikdy nedošlo a byly předány jen ve smyslu převodu vlastnického práva; jinými slovy předmětný odpad nebyl nikdy umístěn do provozovny Za Zastávkou. Ve světle těchto skutečností se pak žalobcovo zpochybňování dalších podkladů shromážděných správními orgány, které mají

Shodu s prvopisem potvrzuje:

také dokládat, že předmětný odpad nebyl do provozovny Za Zastávkou fyzicky předán, jeví jako nelogické.

61. Jestliže totiž společnost EKOMEX, s.r.o. ve svém kontrolním protokolu uvedla, že jí odpady byly předávány „papírově“, což správní orgány posoudily jakožto nikoli fyzické předání odpadů, pak jsou tvrzení žalobce a společnosti EKOMEX, s.r.o. v souladu. Soud dodává, že věť, že odpad byl přebírán jen „papírově“, předchází věta, že výše uvedené odpady nebyly do zařízení Za Zastávkou přijímány fyzicky (viz str. 4 kontrolního protokolu společnosti EKOMEX, s.r.o.), takže žádné pochyby o obsahu termínu „papírově“ soud nemá. Tvrzení žalobce nijak neodporuje ani sdělení společnosti RUMPOLD s.r.o., že od společnosti EKOMEX, s.r.o. v rozhodné době nepřijala žádný odpad do spalovny Jihlava. Lze dodat, že neznalost českého jazyka u pana R. P. je čirou spekulací žalobce. Za dané situace proto nebyl žádný důvod, aby správní orgány přistoupily k výsledkům svědků, neboť zjištění z kontrolních protokolů a sdělení (a zejména pozdějšího tvrzení žalobce) nebyla ve vzájemném rozporu a shromážděné podklady byly dostačující. Nebyly-li prováděny výsledky, nemohlo být žalobci ani upřeno právo se jich účastnit a klást otázky.
62. Soud k tomu podotýká, že kontrolní protokoly a písemná sdělení třetích osob nelze *a priori* považovat za nepravdivá jen proto, že se nejedná o výpovědi, přičemž i za taková nepravdivá sdělení lze jejich původce postihnout, a to dle zákona č. 251/2016 Sb. Ostatně prvostupňový orgán zjistil i to, že provozovna Za Zastávkou neměla pro uskladnění některých odpadů dostatečnou kapacitu, což je další okolnost svědčící pro správnost a bezrozpornost závěru prvostupňového orgánu, kterou žalobce v žalobě nijak konkrétně nevyvracel.
63. Co se týče věrohodnosti zainteresovaných subjektů (EKOMEX, s.r.o., RUMPOLD s.r.o., MAMAKO - Czech s.r.o.), tj. zda měly motivaci neuvádět pravdu, soud znovu zdůrazňuje, že žalobce sám uvedl, že předmětné odpady do provozovny Za Zastávkou fyzicky nepředal, pročez se tato otázka jeví podružnou. Fakt, že je proti společnosti EKOMEX, s.r.o. vedeno trestní řízení pro podezření z možné hospodářské trestné činnosti a trestné činnosti na úseku životního prostředí, sám o sobě neznamená, že veškerá její tvrzení týkající se jejího podnikání v oblasti odpadového hospodářství budou vždy považována za lživá. Žalobce nijak nespecifikoval, proč se domnívá, že právě tvrzení společnosti EKOMEX, s.r.o. o tom, že předmětný odpad nebyl žalobcem předán do provozovny Za Zastávkou, je lživé, popř. co by k němu společnost EKOMEX, s.r.o. mělo vést (zvláště za situace, kdy to odpovídá tvrzení žalobce), kromě toho, že může jít o procesní taktiku v rámci trestního řízení.
64. Možno dodat, že z protokolu o kontrole společnosti EKOMEX, s.r.o. vyplývá, že i v případě této společnosti prvostupňový orgán konstatoval porušení § 39 zákona o odpadech. Sdělení, že předmětný odpad byl přebírán jen „papírově“, tedy nebylo jednostranným obviněním žalobce, naopak mělo důsledky i pro společnost EKOMEX, s.r.o., když bylo i jejím přiznáním viny.
65. Pokud jde o to, že k odpadu kategorie ostatní odpad neexistují relevantní důkazy, jelikož ELPNO se vyhotovuje pouze pro přepravu nebezpečného odpadu, soud znovu odkazuje na vyjádření žalobce ze dne 15. 5. 2017, které se týkalo obou kategorií odpadů a které hovoří o jejich vykládce v provozovně Za Zastávkou. Soud opakuje, že žalobce následně tvrdil, že žádný odpad (tj. ani nebezpečný, ani ostatní) do této provozovny fyzicky

Shodu s prvopisem potvrzuje:

nepředal, protože k tomu nebyl povinen. Chybějící ELPNO, resp. zákonem nevyžadovaný dokument o přepravě odpadu kategorie ostatní odpad, tedy není na překážku závěru, že ani tento odpad nebyl na provozovnu Za Zastávkou fyzicky předán.

66. Ohledně ELPNO, dle nichž měl být předmětný nebezpečný odpad převezen prostřednictvím žalobce z provozovny Za Zastávkou do spalovny Jihlava (společnosti RUMPOLD s.r.o.), a které žalobce označil za falešné, má soud za to, že pro věc nejsou relevantní. Předně, žalobce tuto svou námitku opět nijak neupřesnil. Dále, pokud je správní orgány vzaly v úvahu – byly zde ELPNO s pohybem předmětných nebezpečných odpadů do provozovny Za Zastávkou (které žalobce nezpochybňuje) a ELPNO s pohybem předmětných nebezpečných odpadů z provozovny Za Zastávkou do spalovny Jihlava, přičemž společnost RUMPOLD s.r.o. přijetí těchto odpadů popřela – jedná se z pohledu soudu o podpůrné indicie. Závěr o tom, že předmětný odpad nebyl předán do provozovny Za Zastávkou, již byl učiněn na základě shodných tvrzení žalobce a společnosti EKOMEX, s.r.o., pročť nevyjasněná otázka pravosti ELPNO (resp. osudu předmětného odpadu) směřem do spalovny Jihlava není rozhodná. To, zda se i jiné osoby případně dopustily protiprávního jednání v oblasti nakládání s odpady, nebylo předmětem správního řízení s žalobcem a nemůže to být ani předmětem tohoto soudního řízení.
67. Soud dodává, že skutečnost, že se žalobce s některými podklady, jmenovitě: smlouvou o spolupráci mezi společnostmi MAMAKO – Czech s.r.o. a EKOMEX, s.r.o., fakturami společnosti MAMAKO – Czech s.r.o. fakturovanými společností EKOMEX, s.r.o., záznamem o úkonech prvostupňového orgánu předcházejících kontrole a e-mailovou komunikací mezi společnostmi EKOMEX, s.r.o. a HOKOV spol. s r.o., mohl seznámit a vyjádřit se k nim až v odvolacím řízení (což učinil podáním ze dne 1. 11. 2018 na základě řádné výzvy žalovaného ze dne 15. 10. 2018), neměla na práva žalobce žádný vliv. Jednak šlo o důkazy spíše nepodstatné, jednak princip dvojinstančnosti řízení (z něhož vyplývá, že důkazy mají být shromážděny před vydáním prvostupňového rozhodnutí, aby je mohl posoudit i prvostupňový orgán) nelze brát jako neprolomitelný (srov. též výše uvedenou zásadu společného přezkumu rozhodnutí správních orgánů obou stupňů). Rozhodné je, že žalobci bylo umožněno se se všemi podklady seznámit před vydáním napadeného rozhodnutí. Koneckonců v rámci přestupkového řízení ani neplatí zásada koncentrace, také žalobce mohl v odvolacím řízení uplatňovat nové skutečnosti a navrhopvat nové důkazy.
68. Soud souhlasí s tezí žalovaného, že do hlášení o nakládání s odpady se uvádí údaje o fyzickém předání/převzetí odpadů, a to na konkrétní provozovnu. Převzetí odpadu na provozovnu je dle soudu nepochybně nakládáním s odpadem dle § 4 odst. 1 písm. e) zákona o odpadech – je to obchodování a návazné skladování odpadu. Podle § 12 odst. 2 zákona o odpadech lze s odpady podle tohoto zákona nakládat pouze v zařízeních, která jsou k nakládání s odpady podle tohoto zákona určena. Podle § 12 odst. 3 zákona o odpadech je k převzetí odpadu do svého vlastnictví oprávněná pouze osoba oprávněná k podnikání, která je provozovatel definovaných zařízení.
69. Převzetím odpadu je tedy myšleno převzetí do vlastnictví, v čemž dává soud za pravdu žalobci, leč toto převzetí do vlastnictví lze realizovat pouze v rámci fyzického převzetí odpadu na konkrétní provozovnu, slovy zákona „zařízení“. To dle soudu jednoznačně plyne z výkladu § 12 odst. 2 a 3 zákona o odpadech – k převzetí (ve smyslu vlastnictví) je oprávněna pouze osoba, která je provozovatelem definovaných zařízení, která jsou určena k nakládání s odpady, přičemž nakládat s odpady (obchodovat a skladovat, tj. fyzicky

Shodu s prvopisem potvrzuje:

převzít), lze pouze v rámci těchto zařízení. Hlášení o produkci a nakládání s odpady (příloha č. 20 vyhlášky č. 383/2001 Sb.) vyžaduje mj. vyplnění partnera, včetně označení jeho provozovny, přičemž ve vysvětlivkách je uvedeno „*Partner - označení původce nebo oprávněné osoby a jejich provozovny nebo fyzické osoby nepodnikající, od kterých byl odpad nebo zpětně odebraný výrobek převzat oprávněnou osobou, nebo oprávněné osoby a její provozovny, které byl odpad předán k dalšímu využití nebo odstranění.*“. Hovoří se zde tedy o provozovně, které byl odpad předán k dalšímu využití nebo odstranění, což je bez fyzického předání na provozovně nemožné. Ze všech právě uvedených okolností soud dovozuje, že účelem hlášení dle zákona o odpadech je sledování jak fyzického pohybu daného odpadu, tak převodů vlastnictví.

70. Pokud jde o obchodníka s odpady dle § 4 odst. 1 písm. z) zákona o odpadech, v němž je uvedeno, že za obchodníky jsou považovány i osoby, které nemají odpady skutečně v držení, má soud za to, že chtěl-li žalobce dle svých slov převést jenom vlastnictví odpadu a nepřevádět ho fyzicky, pak neměl předmětné hlášení vůbec vyplňovat, neboť jak správně poznamenal žalovaný, obchodník není v režimu ohlašovací povinnosti dle § 39 odst. 3 zákona o odpadech; soud dodává, že na obchodníka nedopadá ani odst. 2.
71. Soud odmítá tezi žalobce, že správní orgány měly zjistit, co se s daným odpadem ve skutečnosti stalo. Žalobce je postihován za to, že v předmětném hlášení uvedl, že předmětné odpady byly fyzicky předány do provozovny Za Zastávkou, což bylo vyvráceno, čímž byla naplněna skutková podstata předmětného deliktu. Další zjišťování osudu předmětného odpadu by bylo zcela neúčelné, na závěru o spáchání přestupku by nic nezměnilo.
72. Konečně se soud zabýval výší sankce a jejím zdůvodněním. Ohledně žalobcem odkazovaného rozsudku Městského soudu ze dne 29. 4. 2016, č. j. 5 A 316/2011-127, soud podotýká, že tamější delikt spočíval v neoprávněném nakládání s odpadem, tedy v typově odlišném deliktu. Je pravdou, že soud v něm konstatoval nedostatky ohledně zjištění míry závažnosti protiprávního jednání a nevypořádání se s námitkou likvidačního charakteru pokuty, které mj. vedly ke zrušení tam napadeného rozhodnutí. Jak ovšem soud uvádí níže, tyto vady v projednávané věci neshledal.
73. Co se týká toho, že prvostupňový orgán nevzal v potaz dosavadní bezúhonnost žalobce jako polehčující okolnost, což žalobce namítl v odvolání, leč žalovaný jeho argumentu nevyhověl, soud konstatuje, že žalovaný svůj postup zdůvodnil (str. 31/32 napadeného rozhodnutí) tím, že vychází z principu individualizace trestu a přihlédnutí k této polehčující okolnost není jeho běžnou praxí, přičemž závažnost a povaha činu (množství odpadu, odpad kategorie nebezpečný odpad) žalobce přihlédnutí k této polehčující okolnosti neumožňovala. Dle soudu se tedy žalovaný s odvolací námitkou řádně vypořádal a odkaz žalobce na to, že se jedná o polehčující okolnost obecně zohledňovanou, toto nemůže vyvrátit.
74. Irelevantní je též námitka, že nebylo prokázáno, že by jednáním žalobce skutečně došlo k poškození životního prostředí. Jedná se o ohrožovací přestupek, prokázání konkrétního poškození životního prostředí není potřebné. Podstatný byl rozsah potenciálního ohrožení, který vyplýval z rozsahu porušení ohlašovací povinnosti a z její povahy, tj. že se převážně jednalo o nebezpečný odpad.
75. Soud nemůže přijmout argument žalobce, že byl potrestán exemplárně. To, že prvostupňový orgán připustil, že se jedná o pokutu vysokou, nezakládá její exemplárnost.

Shodu s prvopisem potvrzuje:

Pokuta je přitom vysoká „s ohledem na nebezpečnost prokázaného jednání“ (str. 21 prvostupňového rozhodnutí). Ani z této formulace tak nelze usuzovat na exemplárnost sankce, naopak je dána do souvislosti se závažností protiprávního jednání žalobce popsaného na str. 20/21. Prvostupňové rozhodnutí na str. 21 neužívá obrat, že je trest ukládán „na výstrahu“ ostatním. Uvádí to, že v souladu s principem generální prevence (který nepopírá ani žalobce) má uložený trest působit i na ostatní oprávněné osoby, a to aniž by v této pasáži mluvil o výši trestu. Této formulaci proto soud nemá co vytknout. O exemplárním trestu by bylo možné hovořit jen tehdy, byla-li by sankce v hrubém nepochopitelném poměru ke společenské škodlivosti daného protiprávního jednání a odstrašující účinek by byl primárním, či jediným cílem sankce. Nic takového však žalobce netvrdil ani neprokázal.

76. Návazně na to soud uvádí, že správní orgány řádně zjistily rozsah porušení právních povinností žalobce, když mu k tíži přičítaly veškerý předmětný odpad – 47 druhů odpadů kategorie nebezpečné v celkovém množství 977,841 tun a 7 druhů odpadů kategorie ostatní v celkovém množství 96,281 tun. Soud opakuje, že žalobce veškerý předmětný odpad vykázal jako fyzicky předaný do provozovny Za Zastávkou, načež byla tato jeho verze vyvrácena a to v celém rozsahu, když sám žalobce uvedl, že to nikdy netvrdil a že odpad, tj. veškerý předmětný, převáděl jen z hlediska vlastnictví; rovněž společnost EKOMEX, s.r.o. k veškerému předmětnému odpadu poznamenala, že byl předán jen „papírově“. Soud tedy nemá o rozsahu a povaze porušení zákona žádných pochybností a přitakává též tomu, že správní orgány jednání žalobce vyhodnotily jako velmi závažné, a to s ohledem na množství odpadu, navíc převážně kategorie nebezpečný odpad.
77. Soud rovněž nemůže vejít na závěr žalobce, že likvidační povaha pokuty bez dalšího plyne z rozhodnutí celního úřadu, kterým povolil posečkáni úhrady daně, neboť neprodlená úhrada pokuty by pro daňový subjekt znamenal „vážnou újmu“. Vážná újma nemusí dosahovat úrovně likvidačního efektu, kromě toho žalobce v žalobě až na odkaz na rozhodnutí celního úřadu a jeho krátkou citaci ke svým poměrům v době vydání napadeného rozhodnutí ničeho dalšího neuvedl. Žalobce také nevyvracel žádné ze zjištění žalovaného k poměrům žalobce (str. 32/33 napadeného rozhodnutí), která převážně vycházela z podkladů žalobce (rozvaha, výkaz zisku a ztrát, přiznání k DPPO), a která soud hodnotí jako dostačující. Nutno dodat, že žalovaný svým postupem zhojil absenci úvahy o možné likvidační povaze pokuty v prvostupňovém rozhodnutí (viz výše uvedená zásada společného přezkumu rozhodnutí správních orgánů obou stupňů).
78. Soud neshledal namítanou vadu neupřesnění „dostupných internetových zdrojů“ týkajících se poměrů žalobce. Na str. 33 napadeného rozhodnutí jsou tyto zdroje zmiňovány dvakrát, poprvé jde o katastr nemovitostí, včetně výčtu nalezených nemovitostí žalobce, které jsou obsaženy i v žalobcem předložených účetních dokumentech (tj. jsou uvedeny jako majetek, svou hodnotou), podruhé jde o webové stránky žalobce a z nich dovozované výše mezd zaměstnanců žalobce. Rozhodně se tedy nejedná o nový a neznámý důkaz, či okolnosti – žalobci by mělo být dozajista známo, jaké nemovitosti vlastní a co uvádí na svých webových stránkách.
79. Stran údajů z katastru nemovitostí soud souhlasí s žalovaným, že se nejedná o běžné webové stránky, nýbrž o informační systém veřejné správy. Správnost údajů tam uvedených se presumuje (§ 980 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník), a údaje jsou zpětně dohledatelné. Soud proto nepokládá za nezbytně nutné založit do spisu výpis

Shodu s prvopisem potvrzuje:

z katastru nemovitostí. Žalobce ani konkrétně nevyvracel žádný z údajů o nemovitostech uvedený žalovaným.

80. Soud připouští, že webové stránky žalobce, pokud jimi žalovaný argumentoval, měly být založeny do spisu, ovšem tato vada nemá na věc žádný vliv. Jednak se nejedná o pro žalobce neznámý důkaz, jak soud podotkl výše, jednak vývody žalovaného o vysokých mzdách některých zaměstnanců žalobce jsou tak jako tak nepřezkoumatelnou spekulací (není naprosto zřejmé, jak žalovaný z webových stránek žalobce dovodil, že žalobce zaměstnává osoby, jejichž plat „se musí pohybovat v částce nejméně 100 tis. Kč za měsíc“). Tato vada je však zcela irelevantní, neboť poměry žalobce žalovaný již vyhodnotil dostatečně, úvaha o platech zaměstnanců žalobce je nadbytečná.
81. Závěrem, ohledně navrhované moderace trestu (§ 78 odst. 2 s. ř. s.) soud uvádí, že jejím smyslem a účelem není hledání „ideální“ výše sankce soudem místo správního orgánu, ale její korekce v případech, že by sankce, pohybující se nejen v zákonném rozmezí a odpovídající i všem zásadám pro její ukládání a zohledňující kritéria potřebná pro její individualizaci, zjevně neodpovídala zobecnitelné představě o adekvátnosti a spravedlnosti sankce (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2012, č. j. 7 As 22/2012-23). Takovéto zjevné vykročení z adekvátnosti a spravedlnosti sankce však soud neshledal, k čemuž plně odkazuje na shora zmíněné posouzení výše sankce správními orgány.

Závěr

82. Soud tedy neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
83. Protože žalobce nebyl ve sporu úspěšný a žalovanému žádné účelně vynaložené náklady v řízení nevznikly, soud ve druhém výroku rozsudku v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů 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 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.

Shodu s prvopisem potvrzuje:

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 13. září 2021

Mgr. Milan Tauber v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: