



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Lachmanna a soudců Mgr. Aleše Sabola a Mgr. Jana Ferfeckého v právní věci

žalobkyně: **GLOBODERA GROUP s.r.o. v likvidaci**, IČO: 242 67 431
se sídlem 28. října 3346/91, Ostrava

zastoupené Mgr. Josefem Břeněm, advokátem
sídlím 28. října 205/45, Ostrava

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 1. 2021, čj. MZP/2020/550/1473, sp. zn. ZN/MZP/2020/550/183

takto:

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

Odůvodnění:

I. Předmět řízení a vymezení sporu

1. Žalobkyně se žalobou podanou dne 21. 3. 2021 domáhala zrušení rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 18. 1. 2021, čj. MZP/2020/550/1473, sp. zn.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. K.

ZN/MZP/2020/550/183 (dále též „**Napadené rozhodnutí**“), kterým žalovaný k odvolání žalobkyně změnil bod 1) a část bodu 2) výroku rozhodnutí České inspekce životního prostředí, oblastního inspektorátu v Hradci Králové (dále jen „**správní orgán prvního stupně**“ nebo

„**Inspekce**“) ze dne 10. 9. 2020, čj. ČIŽP/45/2020/6967 (dále jen „**Prvostupňové rozhodnutí**“), s tím, že ponechal pokutu uloženou žalobkyni ve výši 10 000 000 Kč, přičemž ve zbytku Prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

2. Žalovaný uložil žalobkyni shora uvedenou pokutu podle § 121 odst. 5 písm. d) zákona č. 541/2020 Sb., o odpadech, který nabyl účinnosti dne 1. 1. 2021 (dále jen „**Nový zákon o odpadech**“), za spáchání přestupků podle § 121 odst. 4 písm. g) a § 121 odst. 1 písm. f) téhož zákona. Prvostupňové rozhodnutí bylo Inspekcí vydáno ještě za účinnosti zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**Původní zákon o odpadech**“), přičemž pokuta byla žalobkyni uložena za spáchání přestupků podle § 66 odst. 4 písm. g) a b) tohoto zákona.
3. Napadené rozhodnutí bylo žalobkyni doručeno dne 26. 1. 2021.

II. Rozhodnutí žalovaného (Napadené rozhodnutí)

4. Prvostupňovým rozhodnutím ve znění Napadeného rozhodnutí byla žalobkyně shledána vinnou z následujících přestupků:

1) Jako příjemce odpadů realizované přeshraniční přepravy odpadů porušila povinnosti dle nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1013/2006 ze dne 14. června 2006 o přeshraniční přepravě odpadů (dále jen „**Nařízení o přeshraniční přepravě**“) tím, že se vědomě podílela na nedovolené přepravě odpadů (uskutečňovala nedovolenou přepravu odpadů) podle čl. 2 bod 35 písm. g) bod i) a bod iii) tohoto nařízení. Konkrétně se jednalo o opakované přeshraniční přepravy směsi odpadů zařazené podle přílohy č. IX Basilejské úmluvy¹ jako odpad B3010, národní kód: odpad kat. č. 19 12 04², a to z Německa a Itálie. Na základě zařazení odpadů byla přeprava realizována podle čl. 3 odst. 2 Nařízení o přeshraniční přepravě, ve smyslu čl. 18 tohoto nařízení (přeshraniční přeprava odpadu „zeleného seznamu“). Přitom vyšlo najevo, že se fakticky jedná o odpad, který není uveden v přílohách III, IIIA nebo IIIB Nařízení o přeshraniční přepravě (odpad byl nesprávně zařazen), a „*současně bylo z dokumentů doprovázejících zásilky (dokument přílohy VII nařízení – „ANNEX VII“) zjištěno, že žalobkyně jako příjemce odpadů pro zařízení, do kterého byly dodávky odpadů určeny (dle bodu 7 dokumentu ANNEX VII – zařízení na adrese Volenská 1718, 739 34 Šenov)*“, nedisponuje žádným oprávněním, na základě kterého by mohla přepravované odpady za účelem využití přijmout. Ve skutečnosti byl odpad navážen do dvou objektů (č. 6 a 7) areálu společnosti NM NAMONT s.r.o., IČO 47670932, na adrese Skoranov 65, 538 43 Třemošnice (dále jen „**areál Třemošnice**“). V období minimálně od 3. 6. 2019 do 11. 9. 2019 tak bylo dle žalovaného v rozporu s nařízením EU přeshraničně přepravováno celkem cca 5 140 m³ směsi odpadů, a to cca 3 440 m³ z Německa a cca 1 700 m³ z Itálie. Tím dle žalovaného spáchala žalobkyně přestupek podle § 121 odst. 4 písm. g) Nového zákona o odpadech.

¹ Soud doplňuje, že i bez bližšího označení stranami se nade vší pochybnost jedná o Basilejskou úmluvu o kontrole pohybu nebezpečných odpadů přes hranice států a jejich zneškodňování, vyhlášenou pod č. 6/2015 Sb. m. s. (dále jen „**Basilejská úmluva**“).

² Jde o katalogové číslo ve smyslu vyhlášky č. 93/2016 Sb., o Katalogu odpadů (dále jen „**vyhláška č. 93/2016 Sb.**“).

2) Žalobkyně nakládala minimálně v období ode dne 3. 6. 2019 do dne 25. 10. 2019 se směsí odpadů (heterogenní směs s převahou plastů, včetně dalších příměsí – papír, kov, textil apod.) různého charakteru (neupraveného nebo z části upraveného tříděním), zařazenou jako odpad kategorie ostatní kat. č. 19 12 04, ve dvou objektech v areálu Třemošnice. Ke dni 11. 9. 2019 bylo v těchto objektech uloženo minimálně 4.820 m³ výše uvedených směsí odpadů, aniž by tyto

objekty byly zařízeními určenými k nakládání s odpady dle Původního zákona o odpadech. Tím dle žalované žalobkyně porušila povinnost podle § 13 odst. 1 písm. b) Nového zákona o odpadech, tj. povinnost nakládat s odpady pouze v zařízení určeném pro nakládání s daným druhem a kategorií odpadu, a spáchala tak přestupek podle § 121 odst. 1 písm. f) Nového zákona o odpadech.

5. Žalovaný v odůvodnění Napadeného rozhodnutí připomněl, že řízení o přestupku předcházelo inspekční šetření provedené Inspekci v areálu Třemošnice dne 3. 9. 2019. Na to navázalo dne 11. 9. 2019 zahájení neohlášené kontroly žalobkyně v areálu Třemošnice. Inspekce uzavřela kontrolu protokolem o kontrole ze dne 12. 12. 2019, čj. ČIŽP/45/2019/11779 (dále jen „**Protokol o kontrole**“), se závěrem, že žalobkyně se dopustila porušení § 53 odst. 1 Původního zákona o odpadech tím, že přeshraniční přeprava odpadů byla uskutečněna jako nedovolená přeprava podle čl. 2 odst. 35 bod g) písm. i) a iii) Nařízení o přeshraniční přepravě, neboť místo vykládky uvedené na dokladu podle přílohy VII tohoto nařízení nebylo zařízením k využití odpadů, přičemž fyzicky byl odpad vyložen na jiném místě, než bylo uvedeno v tomto dokladu. Dále Inspekce dospěla při kontrole k závěru, že přepravovaný odpad deklarovaný jako odpad „zeleného seznamu“ (volně obchodovatelná komodita) prokazatelně neodpovídal tomuto zařazení a jeho přeprava nemohla být uskutečněna v režimu podle čl. 3 odst. 2 Nařízení o přeshraniční přepravě, ale měla podléhat proceduře oznámení, případně souhlasu podle čl. 3 odst. 1 nařízení. Podle Inspekce se žalobkyně rovněž dopustila porušení § 12 odst. 2 Původního zákona o odpadech, když s uvedenými přeshraničně přepravenými odpady nakládala v areálu Třemošnice, který nebyl k nakládání s odpady žádným způsobem povolen. Po uplynutí lhůty pro podání námitek proti Protokolu o kontrole požádal zmocněnec žalobkyně o její prodloužení, přičemž této žádosti nebylo vyhověno.
6. Dne 28. 2. 2020 pak bylo Inspekci na základě kontrolních zjištění zahájeno přestupkové řízení se žalobkyní, jehož výsledkem bylo vydání Prvostupňového rozhodnutí. Žalovaný v Napadeném rozhodnutí popsal průběh (komunikaci mezi správním orgánem prvního stupně a žalobkyní) a dále shrnul odvolací námítka žalobkyně, s nimiž se následně vypořádal.
7. Žalovaný připomněl, že přeshraniční přeprava odpadů je v souladu s § 53 odst. 1 Nového zákona o odpadech upravena přímo použitelným předpisem EU, kterým je Nařízení o přeshraniční přepravě (upozornil zejména na články 3, 18 a 49 a přílohy III, IIIA, IIIB a VII tohoto nařízení).
8. Jestliže žalobkyně, jakožto příjemce odpadů dle čl. 2 bodu 14 Nařízení o přeshraniční přepravě, v odvolání uvedla, že za správné zařazení odpadů odpovídá jeho původce nebo

Shodu s prvopisem potvrzuje I. K.

dodavatel, dle žalovaného s tímto „lze v principu souhlasit, ale vzhledem ke všem okolnostem případu...se jednalo o zcela úmyslné nesprávné zařazení odpadů s vědomím příjemce, aby dále nevyužitelné odpady mohly být do České republiky přepravovány ve zjednodušeném režimu, kdy účastníci přepravy k její realizaci nepotřebují žádný povolený doklad, nedokládají kvalitu odpadů ani způsob jejich využití (kontrola přepravy je omezena prakticky na náhodnou kontrolu celních orgánů při realizaci přepravy), jediným cílem realizované přepravy je finanční zisk příjemce“. Jinak by dle žalovaného musela žalobkyně jako příjemce odpadu již při první jeho dodávce zjistit, že se jedná o zcela jiný, prakticky nepoužitelný odpad, a tyto dodávky vrátit dodavatelům. Ve skutečnosti však byly vráceny jen tři kamiony zastižené Inspekcí v areálu Třemošnice při kontrole.

9. I když žalobkyně celou dobu tvrdila, že se jedná o využitelný plastový odpad určený k dalšímu zpracování v zařízení žalobkyně v Ostravě, dle závěru žalovaného odpad zjištěný Inspekcí v areálu Třemošnice k takové úpravě a následnému zpracování vzhledem k jeho kvalitě nikdy

nemohl být využit. Žalovaný považoval tvrzení žalobkyně za účelová a nevěrohodná. Je podle něj nepředstavitelné, že by žalobkyně zjištěné objemy odpadů přepravovala z Ostravy do Třemošnice (vzdálenost cca 250 – 300 km podle zvolené trasy) a následně zase zpátky. Připomněl, že při kontrole dne 11. 9. 2019 byly v areálu Třemošnice zastiženy 4 kamiony, které přepravovaly odpad stejného charakteru, který byl zjištěn v objektu č. 6 v areálu, tudíž byl přímo navážen do předmětného areálu. Žalovaný neuvěřil ani tvrzení žalobkyně, že předmětné kamiony se ocitly v areálu omylem a jeden z kamionů byl omylem v zařízení složen. Podle něj by to „byla skutečně velká náhoda, že právě v době kontroly přijely kamiony s přepravovaným odpadem na nesprávné místo určení. Navíc ze zajištěných dokladů je evidentní, že místem určení objednané přepravy byl přímo areál Třemošnice, tato lokalita byla uvedena i v elektronickém záznamu GPS, řidiči kamionů pak potvrdili, že do areálu navázeli odpad opakovaně“. Žalovaný nepochyboval, že kdyby v té době nebyly na místě příslušné kontrolní orgány, odpady z kamionů by byly v areálu složeny, a to bez jakýchkoliv dalších následných opatření.

10. Jestliže žalobkyně v odvolání tvrdila, že předmětné odpady představovaly tuhé alternativní palivo (dále jen „TAP“) pro společnost CEMEX Czech republic s.r.o. – Cementárna Prachovice (dále jen „Cementárna Prachovice“), žalovaný se dne 22. 12. 2020 obrátil na uvedenou společnost, přičemž ta v dopise ze dne 4. 1. 2021 uvedla, že s žalobkyní nespolečně pracuje a ani o spolupráci s ní neuvažuje. Pro cementárnu vyrábí a dodává TAP dceřiná společnost EcoWasteEnergy s. r. o., která rovněž od žalobkyně TAP neodebírání, ani neuvažuje o spolupráci s ní. Žalovaný dále uvedl, že odpad zjištěný v halách žalobkyně v areálu Třemošnice ani vzdáleně neodpovídá požadavkům na TAP pro Cementárnu Prachovice. Žalovaný doplnil, že v případě nového dodavatele TAP společnosti EcoWasteEnergy s. r. o. musí žalovaný nejprve povolit přeshraniční přepravu odpadů v množství cca 200 – 250 tun pro provedení spalovací zkoušky a teprve na základě vyhodnocení spalovací zkoušky může být povolena další přeprava takového odpadu. Žalobkyně přitom žádný doklad o souhlasu s přepravou či o provedené spalovací zkoušce nepředložila. Žalovaný označil za nepřipustné, resp. rozporné s Nařízením o přeshraniční

Shodu s prvopisem potvrzuje I. K.

přepřavě, aby někdo přeshraničně přepravil odpad, a teprve následně zkoumal, zda bude nějak využitelný (např. jako TAP).

11. Žalovaný dále zdůraznil, že přepravované odpady měly být umístěny v provozovně žalobkyně Šenov. Tato provozovna však nebyla povolena jako provozovna pro nakládání s odpady dle § 14 odst. 1 Původního zákona o odpadech. Inspekce při kontrole v této provozovně dne 8. 10. 2019 zjistila, že v ní je nakládáno s odpady, avšak upravován zde byl odpad zcela jiného charakteru než odpad přeshraničně přepravovaný. Otázka nepovoleného provozování zařízení k nakládání s odpady (provozovny Šenov) nebyla nicméně předmětem tohoto správního řízení.
12. I přes předložení smlouvy o využití přeshraničně přepravovaného odpadu žalobkyní Inspekci žalovaný dospěl k závěru, že *„lze prakticky bez jakýchkoliv pochybností konstatovat, že veškeré přeshraničně přepravované odpady v posuzovaném období skončily v areálu Třemošnice. O tom svědčí množství zde zjištěných odpadů (viz výše), jejichž původ a způsob dalšího využití/odstranění [žalobkyně] nijak věrohodně nevysvětlila.“*. Jelikož se přeshraniční přeprava odpadů uskutečňuje na základě smlouvy mezi odesílatelem a příjemcem odpadu, odpovědnost za řádné provedení přepravy v souladu s Nařízením o přeshraniční přepravě leží dle žalovaného na obou zúčastněných subjektech, tedy i žalobkyni.
13. Žalovaný dále nepochyboval o tom, že přepravovaný odpad byl zcela úmyslně dohodou dodavatele a příjemce nesprávně zařazen pod položku B3010, kat. č. 19 12 04. Žalobkyně pak dle žalovaného musela také určovat konkrétní místo doručení přepravovaných odpadů, přičemž příjemce odpadů (tj. žalobkyně) *„sice pro dokument ANNEX VII určil zařízení Šenov, ale instrukce*

pro přepravce byly dány do areálu v Třemošnici. Zde není pochyb, že tyto instrukce pro přepravce jsou od příjemce odpadů, zahraniční dodavatel odpadu by jen velmi těžko věděl právě o areálu v Třemošnici. Nelze opomenout ani to, že vlastníkem areálu byla společnost NM NAMONT s.r.o. Prachovice, která pronajala na základě smlouvy ze dne 19. 6. 2019 část areálu společnosti KNAL s.r.o., Praha 5 – Stodůlky, která v rámci této smlouvy poskytla podnájem společnosti Globodera. Jednatel společnosti KNAL, s.r.o. a Globodera byl v posuzovaném období pan M. K. Ten je aktuálně také jednatelem společnosti NM NAMONT s.r.o.“. Žalovaný uzavřel, že zřejmým záměrem žalobkyně bylo navedení zcela nevyužitelného odpadu do volných prostor areálu Třemošnice (nezpůsobilých k takovému skladování), kde měl být ponechán bez jakýchkoliv dalších opatření, když jediným cílem byl finanční zisk žalobkyně za převzaté odpady.

14. Žalovaný připomenul, že skladování odpadů bylo povolováno v rámci řízení o souhlasu dle § 14 odst. 1 Původního zákona o odpadech, kdy součástí konkrétního povolovaného zařízení (zařízení ke sběru a výkupu odpadů, k využívání odpadů, k odstraňování odpadů) jsou i sklady odpadů. V případě žalobkyně se však v areálu Třemošnice žádné takto povolené zařízení nenacházelo. Předmětné objekty (haly), v nichž byl odpad nalezen, nebyly ke skladování určeny podle stavebního zákona, jak vyžaduje § 7 odst. 1 vyhlášky č. 383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady. Tyto stavby byly užívány v rozporu s povoleným užíváním stavby (zámečnická dílna, sklad montážních přípravků, sklad nářadí).

Shodu s prvopisem potvrzuje I. K.

Proto bylo skladování odpadů v těchto halách shledáno jako porušení § 12 odst. 2 Původního zákona o odpadech, podle kterého lze s odpady nakládat pouze v zařízeních, která jsou k nakládání s odpady určena.

15. V hodnocení závažnosti, společenské nebezpečnosti, jakož i v posouzení všech okolností případu rozhodných při úvaze o výši pokuty se žalovaný ztotožnil s hodnocením Inspekce provedeným v Prvostupňovém rozhodnutí. Žalovaný zdůraznil, že posuzované jednání žalobkyně je *„přestupkem vykazujícím vysokou společenskou nebezpečnost, navázení nevyužitelných odpadů do volných nevyužívaných objektů s jediným cílem je zde ponechat, lze hodnotit jako jeden z nezávažnějších přestupků na úseku nakládání s odpady“* (pozn. zvýrazněno žalovaným). Dále žalovaný akcentoval, že žalobkyně *„se k průběhu vedeného řízení po celou dobu stavěla velmi negativně, prakticky s kontrolním orgánem nespolupracovala, opakovaně požadovala prodloužení lhůt stanovených inspekcí pro jednotlivé úkony, inspekcí požadované podklady buď nedodala vůbec nebo až na opakované výzvy, veškerou činnost kontrolního orgánu se snažila zpochybňovat opakovanými stížnostmi“*.
16. Na pokutu uloženou ve výši 10 000 000 Kč pak podle vyhodnocení žalovaného provedeného podle čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod nemá vliv ani účinnost Nového zákona o odpadech od 1. 1. 2021. Skutkové podstaty obou přestupků zůstaly v nové právní úpravě prakticky shodné, podstatně se změnila pouze horní hranice v úvahu přicházející pokuty, kdy došlo k jejímu snížení z 50 na 25 milionů Kč. V tomto ohledu shledal žalovaný novou právní úpravu pro pachatele přestupku příznivější. Podle žalovaného *„[t]o ovšem neznamená, že ...jestliže se maximum sankce sníží na polovinu, automaticky se i sankce sníží na polovinu. Stále se jedná o přestupek typově nejzávažnější s nejvyšší horní hranicí sazby. Podle důvodové zprávy nového odpadového zákona byla nejvyšší sazba ve výši 50 000 000 Kč snížena na 25 000 000 Kč proto, že takové pokuty nebyly v současné době ukládány.“* Žalovaný uzavřel, že v daném případě považoval uloženou pokutu ve výši 10 000 000 Kč za zcela adekvátní charakteru, rozsahu a všem dalším okolnostem trestaného přestupku, přičemž pouze takto přísný trest může plnit funkci výchovnou, ale i represivní.
17. Žalovaný v Napadeném rozhodnutí dále zdůvodnil, proč změnil výrok Prvostupňového rozhodnutí. Dílem uvedl dotčená zákonná ustanovení podle Nového zákona o odpadech

a zároveň zpřesnil výrok **ad 1)**, přičemž z něj vypustil část jednání spočívajícího v zařazení určitého odpadu do dodávek do České republiky, když takového jednání se dle žalovaného mohl dopustit pouze odesílatel, nikoli žalobkyně jako příjemce odpadu. Změna rozhodnutí pak dle přesvědčení žalovaného byla provedena v souladu s § 98 odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen *„přestupkový zákon“*), když výrok rozhodnutí o správním trestu nebyl změněn v neprospěch obviněného.

18. K opakovaným žádostem žalobkyně a jejím stížnostem na postup Inspekce a způsobu jejich vyřízení v průběhu správního řízení žalovaný uvedl, že tato vyřízení považoval za zcela dostatečná a správná a v postupu Inspekce neshledal žádná procesní pochybení, která by jakkoli omezila práva žalobkyně jako účastníka řízení. Žalovaný neshledal ani žádná věcná pochybení, která by znamenala nezákonnost Prvostupňového rozhodnutí.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. K.

19. K namítané systémové podjatosti pracovníků Inspekce žalovaný uvedl, že rozporované poskytnutí obsahu správního spisu žalobkyni v elektronické podobě podle něj není důvodem systémové podjatosti ani podjatosti jednotlivých pracovníků Inspekce. Žádnou další skutečnost, která by mohla svědčit o podjatosti některého z pracovníků Inspekce, nenamítla ani žalobkyně, ani ji nezjistil žalovaný. Žalovaný připomněl, že údajné slovní napadení zástupce žalobkyně inspektorem Mgr. Kodytkem bylo řádně přešetřeno, jak plyne ze spisu, když nikdo z přítomných při kontrole dne 11. 9. 2019 tento údajný slovní útok nepotvrdil a uvedený pracovník Inspekce proto nebyl vyloučen z projednávání a rozhodování v této věci.
20. V závěru Napadeného rozhodnutí na str. 24 až 26 se žalovaný v návaznosti na již uvedené stručně vyjádřil ke 14 dílčím odvolacím námitkám reprodukováným na str. 12 až 14 Napadeného rozhodnutí, přičemž shrnul, že tyto „*nebyly akceptovány, [žalobkyně] v celém odvolání opakovaně napadá neodbornost inspekce, obviňuje ji ze lži, fabulací a výmyslů, nesprávného úředního postupu, sama však jednotlivá tvrzení a namítané skutečnosti nijak věrohodně neprokazuje, naopak řada jejích tvrzení se nezakládá na pravdě, v některých tvrzeních si dokonce odporuje*“.

III. Žaloba

21. Žalobkyně úvodem své žalobní argumentace uvedla, že žalovaný převzal téměř doslovně argumentaci správního orgánu prvního stupně, aniž by se zabýval argumentací a důkazy předloženými žalobkyní, přičemž tvrzení a údajné důkazy Inspekce označila žalobkyně buď za pouhé domněnky, nebo zjevné nepravdy.
22. Následně žalobkyně brojila proti postupu správních orgánů, které jí měly upřít právo nahlédnout do spisu, když sdělily žalobkyni, že spis v papírové formě nevedou. Žalobkyně namítla, že Inspekce tím porušila její práva dle § 38 odst. 1, 4 a 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**správní řád**“). Žalovaný měl zcela účelově v Napadeném rozhodnutí uvést, že Inspekce umožnila žalobkyni nahlédnout do elektronického spisu, když dle sdělení žalobkyně se toto tvrzení nezakládá na pravdě, neboť Inspekce vydala žalobkyni pouze kopii elektronického spisu ke dni 3. 3. 2020, ale neumožnila jí seznámit se s písemnostmi a spisem. Dále uvedla, že „*žádala naposledy dne 7. 9. 2020 o informace, zda byl spis jakkoliv doplňován ode dne 3. 3. 2020 a aby žalobkyně mohla požádat o nahlížení do spisu, toto právo však bylo žalobkyni odepráno*“. Na str. 25 Napadeného rozhodnutí má žalovaný účelově a lživě tvrdit, že žalobkyně si dne 3. 3. 2020 prostudovala spis a následně požádala o stažení do elektronické podoby. Přitom správní orgán prvního stupně dne 4. 5. 2020 žalobkyni písemně sdělil, že spis v papírové podobě nevede, a proto si jej žalobkyně nemohla prostudovat.
23. Žalobkyně dále rozporovala závěry správních orgánů stran povahy materiálů uskladněných v areálu Třemošnice. Podle názoru žalobkyně Inspekce nepředložila „*žádný relevantní důkaz - odbornou analýzu, která by určila, zda se vůbec jedná o odpad a z čeho a v jakém poměru se daný materiál nachází*“. Žalobkyně měla již v průběhu přestupkového řízení doložit své podnikové normy na výrobky TAP I a TAP II, tedy tuhé alternativní palivo, které si v důsledku poruchy v ostravské provozovně musela uskladnit v areálu Třemošnice. Tento výrobek měl být určen pro Cementárnu Prachovice, resp. jejího zpracovatele a dceřinou společnost EcoWasteEnergy s. r. o. nacházející se 400 m od areálu žalobkyně. Žalobkyně obvinila Inspekci, že „*ve spolupráci s HZS Pardubického kraje a MÚ*

Třemošnice „zorganizovaly“ takový koordinovaný postup, že dotyčné společnosti již po 11. 9. 2019 určitě neměly zájem o spolupráci s žalobkyní“.

24. Žalobkyně přitom měla v srpnu 2019 jednat se společností EcoWasteEnergy s. r. o. a dne 2. 9. 2019 obdržet od jejího technického ředitele výsledky testů jejích výrobků a podmínky, které musí splňovat, aby je uvedená společnost mohla od žalobkyně odebírat. V rámci jednání s touto společností měla být pro rok 2020 nastíněna spolupráce v objemu 10 000 tun paliva. Proto si žalobkyně měla areál Třemošnice vyhlédnout a vyrábět palivo. To vše má dokládat příslušná e-mailová korespondence. Po 11. 9. 2019 však společnost EcoWasteEnergy s. r. o. od případné spolupráce odstoupila.
25. Žalobkyně dále uvedla, že Hasičský záchranný sbor Pardubice (dále jen „**HZS Pardubice**“) přibraný ke kontrole nechal vyhotovit laboratorní zkoušky na bezpečnost skladovaného materiálu - stejně jako vyhotovila laboratorní zkoušku i Česká inspekce životního prostředí, oblastní inspektorát v Praze - s tím, že v Protokolu o zkoušce č. 887 ze dne 16. 9. 2019, vyhotoveném MV – GŘ HZS ČR Institutem ochrany obyvatelstva, Chemická laboratoř, Lázně Bohdaneč (dále jen „**Protokol HZS o zkoušce**“), dle přesvědčení žalobkyně „*o plastech, kovech a dřevu ve skladbě více než 5 % není ničeho uvedeno*“. Žalovaný měl mít oba výsledky laboratorních zkoušek k dispozici, přesto měl lživě v odůvodnění Napadeného rozhodnutí uvést, že žalobkyně nikdy nedodala žádné podklady o existenci těchto výrobků. Žalovaný dle vyjádření žalobkyně dále „*zcela účelově lže, pokud tvrdí, že mu nejsou známy laboratorní zkoušky HZS Pardubice, když tyto laboratorní zkoušky si objednala [Inspekce] a kdy je žalobkyně na žádost od HZS Pardubice obdržela a kdy je samozřejmě pro „jistotu“ [Inspekci] zaslala*“. Nejpozději z odvolání žalobkyně se o této skutečnosti musel žalovaný dozvědět. Uvedené laboratorní zkoušky mají podle žalobkyně jednoznačně vyvracet tvrzení, že se jednalo o nebezpečný spalitelný odpad.
26. Za další lživý argument žalovaného označila žalobkyně tvrzení, že na svých webových stránkách neuváděla jako produkt výrobu paliv TAP I a TAP II, a proto žádná paliva nevyráběla. Žalobkyně uvedla, že sice již bohužel nemá webové stránky v provozu, nicméně informace o dalších výrobcích byly na stránkách uveřejněny. Přitom samotný fakt, že výrobce nepropaguje svůj výrobek na webu, nemůže být dle žalobkyně důkazem o tom, že daný výrobek nevyrábí.
27. S odkazem na evropskou normu ČSN EN 15359 – Tuhá alternativní paliva specifikace a třídy, žalobkyně uvedla, že neexistuje žádná závazná norma či právní předpisy, které by určovaly, jak se má TAP vyrábět, ale pouze co musí splňovat. Žalobkyně dále konstatovala, že byla oprávněna vozit odpad ze zahraničí do své provozovny v Ostravě, která má veškerá povolení pro nakládání s odpady, zde odpad upravit či zpracovat, dále jej pak deklarovat jako výrobky a tyto prodávat a skladovat. Podle žalobkyně nemá žalovaný pro své závěry o tom, že předmětný dovážený materiál byl spalitelným odpadem a neodpovídá požadavkům na TAP pro Cementárnu Prachovice, odbornou způsobilost, není oprávněn posuzovat smluvní podmínky soukromých subjektů, nepodepřel tyto své závěry žádnými důkazy, například odborným či znaleckým posudkem, analýzou ani o žádnou zákonnou nebo podzákonnou normu.
28. Žalobkyně dále poukázala na § 4 odst. 6 vyhlášky č. 93/2016 Sb., z něž dovodila, že je na dodavateli (původci), nikoli příjemci materiálu/odpadu, jak jej zatřídit. Žalobkyně proto žádala písemně Inspekci, aby jí doložila podklady, z nichž „*jednoznačně vyplýne, že se jedná*

o odpad typu 19-12-12 případně jiný typ“, Inspekce však žádný takový důkaz dle přesvědčení žalobkyně nepředložila.

29. Žalobkyně dále s odkazem na čl. 79 odst. 3 Ústavy a na „ustálenou právní teorii a praxi“ měla za to, že dokument *Manuál pro zařazování odpadů do „Zeleného seznamu“*, vyhotovený Výzkumným ústavem vodohospodářským T. G. Masaryka v Praze v roce 2013, s nímž údajně pracuje Inspekce, nemá ani povahu znaleckého posudku ani závazné právní normy. Dále byla názoru, že tato metodika je v otázce posuzování plastů v přímém rozporu s § 4 odst. 6 vyhlášky č. 93/2016 Sb. I když žalovaný v Napadeném rozhodnutí uvedl, že se touto metodikou neřídil, podle názoru žalobkyně se neřídil ani uvedeným ustanovením vyhlášky č. 93/2016 Sb., a odkázal „na v podstatě tvrzení (subjektivní) kontrolních pracovníků [Inspekce] a na fotodokumentaci“. Takový postup považovala žalobkyně za nezákonný a nepřezkoumatelný.
30. Jestliže Inspekce odpověděla žalobkyni na její žádost o informace přípisem ze dne 17. 9. 2020, čj. ČÍŽP/45/2020/7096, že není příslušná podávat obecný výklad právní úpravy (tedy podle žalobkyně neposkytne informace, jak posuzuje odpady) a že výklad přináleží resortnímu ústřednímu orgánu čili žalovanému, když tento pak jako nadřízený orgán Inspekce uvedl, že pracovníci Inspekce jsou kompetentní posoudit, zda se jedná o odpad či nikoliv, aniž by sdělil, podle jakých obecně závazných předpisů se Inspekce řídí, žalobkyně vznesla otázku, jak má posoudit, zda se jedná o výrobek či odpad, případně o jaký typ odpadu se jedná při přeshraniční dopravě, když jí byly tyto informace upírány.
31. K tomuto žalobnímu bodu žalobkyně shrnula, že správní orgány nepostupovaly v souladu s platnými právními předpisy, neboť nebyly oprávněny posuzovat předmětné výrobky, a pokud se domnívaly, že daný výrobek je odpadem, musely prokázat, že se jedná o odpad a určit jaký typ odpadu.
32. Pod dalším žalobním bodem žalobkyně tvrdila, že její jednatel a další pracovník nedostali při kontrolách dne 3. 9. a 11. 9. 2019 možnost vyjádřit se do protokolu, a to ani k velikosti dotčených hal v areálu Třemošnice, resp. objemu odpadů v nich uložených. Za „trapné“ označila tvrzení žalovaného v Napadeném rozhodnutí, že Inspekce nemohla „určit přesnou vzdálenost hal, či výšku navezeného materiálu, či se liší v počtu balíků až o 50%“. V neschopnosti kontrolních pracovníků spočítat, odhadnout či změřit výšku navezeného materiálu spatřuje žalobkyně snahu ji „kriminalizovat“ a uložit jí exemplární pokutu, že upozornila na nesrovnalosti v postupu Inspekce. Konstatované výšky a objemy materiálů měla žalobkyně za nepodložené a nepřezkoumatelně stanovené, když upozornila, že tvrzení Inspekce o obhlídce „kupy plastové drtě o velikosti cca 30 x 40 m do výše 3 m, nelze jakkoliv ověřit, když daná hala (kde se vykonávala kontrola) má šíři pouze 24,5 m a výšku 5,5 m, kdy ani od pohledu není možné konstatovat, že by se do 24,5 m šířky, mohla vejít šířka 30 m a kdy pohledem na deponovaný materiál, lze spolehlivě zjistit, že není ani ve výši poloviny haly, tedy je rozhodně menší než 3 m“. Podle ní došlo k účelovému navýšení objemu skladovaného materiálu kontrolními pracovníky, aby bylo možno „vyhovět požadované „likvidaci“ žalobkyně“. Žalobkyně se ohradila rovněž vůči pravdivosti tvrzení Inspekce o tom, že hala s materiálem nebyla uzamčená a že z něj vytékají „nějaké“ tekutiny.
33. Dále žalobkyně označila za lživé a nepodložené tvrzení správních orgánů, že se v kontrolovaném prostoru nacházela drtící linka třetího subjektu. V daném prostoru se měl nacházet pouze pásový dopravník s násypkou, který byl určen k nakládání TAP. V uvedených prostorách proto podle žalobkyně nedocházelo k žádné výrobní aktivitě.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. K.

34. Pokud jde o čtyři kontrolované kamióny s odpadem, žalobkyně uvedla, že od počátku vysvětlovala, že dodavatel (původce) odpadu omylem poslal tyto vozy do areálu Třemošnice s tím, že žalobkyně následně tento omyl napравила a materiál odvezla do zařízení ke zpracování v Ostravě, přičemž s dodavatelem ukončila spolupráci. Chybu přepravce dle názoru žalobkyně nelze dávat k její tíži, jelikož dopravu nezajišťovala. Ona si dle svého tvrzení „objednala dodávku materiálu 19-12-04 s dodáním do provozovny Ostrava a následně odběr z provozovny Šenov s odvozem do kontrolované provozovny“. Nesprávně navezený materiál do areálu Třemošnice, který následně odvezla ke zpracování do Ostravy, údajně zahrnoval „jeden omylem vyložený kamion ze srpna 2019 a jeden vyložený dne 11. 9. 2019“ (pouze cca 45 tun odpadu kat. č. 19 12 04). Ostatní tři kamiony nebyly vyloženy a byly odeslány zpět dodavateli. Omyl tak byl dle žalobkyně napraven před vydáním Prvostupňového rozhodnutí a pokutu ve výši 10 000 000 Kč za dva omylem vyložené kamiony proto považovala za zcela neadekvátní.
35. Žalobkyně dále uvedla, že do kontrolovaného areálu se dne 11. 9. 2019 dostavili přímo pracovníci žalovaného, kteří po pouhém vizuálním posouzení měli ústně uvést, že „materiál ve skladu jsou dodávky z Německa a že se nejedná o materiál 19-12-04“. Zástupce žalobkyně na místě měl konstatovat, že „nemůže nést žádnou zodpovědnost ani za případné pochybení výrobce, původce či dodavatele odpadů a jeho správného zařazení pod katalogové číslo 19-12-04. Pokud si žalobkyně objednala plasty v katalogovém zařazení 19-12-04, tyto mu měly být dodány k dalšímu zpracování.“. Kontrolní pracovníci pak neměli být schopni vyargumentovat správné posouzení a zařazení dovezeného materiálu. Žalobkyně opětovně upozornila na to, že její zástupce nebyl přizván k projednání Kontrolního protokolu.
36. Dále žalobkyně namítla, že žalovaný zcela úmyslně zatajil Protokol HZS o zkoušce, z něhož citovala a podle kterého měl být v kontrolované hale uskladněn bezpečný materiál. To podle žalobkyně vyvrací závěr správních orgánů, že se jednalo o odpad.
37. Podle žalobkyně vycházel žalovaný ze zjevně nepravdivého závěru Prvostupňového rozhodnutí, podle kterého protokol o zkoušce České inspekce životního prostředí, oblastního inspektorátu v Praze ze dne 7. 10. 2019, čj. ČIŽP/OTOIP/2019/2072 (dále jen „**Protokol Inspekce o zkoušce**“), uvádí, co bylo zjištěno v analýzách vzorků, které byly odebrány z nákladového prostoru vozidel RZ: X a Z-NO 52. Žalobkyně byla názoru, že tvrzení obsažené v Napadeném rozhodnutí, podle kterého řidiči těchto vozidel předložili objednávky k přepravě, kde místem vykládky byl areál Třemošnice, a inspekčním pracovníkům uvedli, že byli v tomto areálu opakovaně, nelze ověřit, neboť dne 3. 3. 2020 nebyly žalobkyni v rámci předání elektronické kopie spisu tyto dokumenty, včetně výpovědí řidičů, dodány. Z uvedeného protokolu však podle žalobkyně nelze prokázat, že se jednalo o vzorky z předmětných vozidel a že jde o totožný materiál, jaký byl uskladněn v kontrolované hale. Identifikace vzorku má podle ní zcela chybět. Navíc obsah kontrolovaných vozidel byl vrácen dodavateli a omylem vyložený materiál byl odvezen do výroby žalobkyně. Ze vzorku však má dle žalobkyně přesto jasně plynout, že posuzovaný materiál obsahoval plast (není však stanoveno množství ani poměr), celulózová vlákna (není však stanoveno množství ani poměr), neobsahoval kovy.
38. Podle žalobkyně správní orgány neprokázaly, kdo odpovídá za identifikované porušení právních předpisů. U původce odpadů si totiž žalobkyně měla objednat dodání odpadu kat. č. 19 12 04 do Ostravy do schváleného zařízení ke zpracování těchto odpadů. Žalobkyně dovodila, že to byl původce odpadu, „kdo následně vyprodukoval odpad, udělil mu katalogové číslo, zajistil dopravu a zaslal [žalobkyni] v 5-ti případech odpad nikoli tam, kam

měl dopravovat“. Závěr Prvostupňového rozhodnutí, podle nějž s ohledem na skutečnost, že do provozovny žalobkyně v Ostravě dodávaly odpady italské společnosti, pak tyto musely dovézt materiál či odpad i do kontrolovaného areálu, označila žalobkyně za pouhou nepodloženou domněnku. Odmítla rovněž jako nepodložené tvrzení, že by takové informace poskytnul Inspekci zmocněnec žalobkyně. Žalobkyně se pozastavila nad tím, že žalovaný toliko „věří, že si tuto informaci kontrolní pracovníci neměli důvod vymýšlet“, když konstatoval, že tento závěr uvedli kontrolní pracovníci do svého záznamu, který ovšem nemají podepsaný za žalobkyni.

39. Z podkladů o původu odpadů má plynout, že žalobkyně si v zahraničí objednala dodání odpadu kat. č. 19 12 04, tak jej měli zařadit i původci odpadů. Správní orgány však neprokázaly, jak dospěly k závěru, že předmětný materiál je komunální odpad nebo směsný komunální odpad. I kdyby byl tento závěr pravdivý, nemohla za toto odpovídat žalobkyně, která objednala jiný druh odpadu. Podle žalobkyně bylo povinností žalovaného „zjistit a zajistit nejen správné katalogové zařazení odpadu a pokud byl odpad (pokud se by se jednalo o odpad), kdo jej nesprávně zařadil a kdo jej dopravil do kontrolovaného areálu, ale žalobkyně to prokazatelně nebyla a nemůže být tedy pokutována, protože naopak sám žalovaný přisvědčuje žalobkyni, že tato si objednávala pouze odpady 19-12-04 a žalobkyně řádně doložila, že se jedná v kontrolovaném areálu o výrobky a nikoliv o odpad“.
40. V další žalobní námitce žalobkyně uvedla, že pro závěr Napadeného rozhodnutí o tom, že do areálu Třemošnice (objekt č. 7) byl navezen veškerý odpad z Itálie evidovaný na její provozovnu v Ostravě o objemu cca 1 700 m³, neexistuje žádný důkaz ani údajné tvrzení zástupce žalobkyně. Pokud jde o žalovaným vytýkaný obsah smluv mezi žalobkyní a jejími dodavateli, nesouhlasila, že by byla povinna přikládat ke smlouvám doklad o shodě zařazení odpadu do tzv. zeleného seznamu jak u původce, tak u místa určení. Dle žalobkyně je to žalovaný, kdo by s ohledem na svou kompetenci měl mít jak znalost o tom, kdo určuje zařazení odpadu do zeleného seznamu (původce odpadu), a „co je to shoda s místem určení, tedy místo, které má povolení nakládání s odpady“. Žalobkyně připomněla, že měla toto povolení pro svou provozovnu v Ostravě. Skutečnost, že smlouvu uzavřela v jiné provozovně (Šenov), nemůže být správním deliktem, uvedení sídla provozovny, nikoli sídla společnosti má být dle občanského zákoníku přípustné, přičemž ve smlouvě není jako místo vykládky objednaných odpadů uvedena provozovna Šenov.
41. Žalobkyně opakovaně odkazuje na analýzu vzorků, z nichž žalovaný vycházel, s tím, že převažující látkou měly být polymery - plasty. Pokud v daném objemu byla nalezena celulózová vlákna, žalovaný dle žalobkyně neuvedl, jak velkou část celulóza tvořila. Opět zdůraznila, že zařazení odpadů provádí jejich původce a nikoliv příjemce, přičemž k zařazení dochází podle látky, která převažuje, což měly být plasty. V žádném případě tak nemohlo jít, a to ani podle analýzy žalovaného, o komunální odpad.
42. Žalobkyně se dále ohradila proti tomu, že jí žalovaný klade za vinu zpracovávání dovezených odpadů v provozovně Šenov, která neměla povolení pro prvotní nakládání s odpady. Žalobkyně naopak od počátku tvrdila, že žádný odpad ze zahraničí nesměřoval do provozovny Šenov, ale do provozovny v Ostravě, která měla příslušná povolení, a žádný odpad ani materiál, který by odpovídal materiálu uskladněnému v kontrolovaném areálu Třemošnice, se v provozovně Šenov nenacházel. Dle žalobkyně se odpady dovezené do provozovny v Ostravě tam také zpracovaly, následně se jako již zpracovaný materiál převezly do provozovny Šenov, kde se z něj vyráběly výrobky TAP I a TAP II, které se následně uskladnily v areálu Třemošnice.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. K.

43. Žalobkyně následně namítla, že nikdy materiál uskladněný v areálu Třemošnice nedeklarovala jako odpad, jak se – dle jejího názoru nepodloženě – podává z Napadeného rozhodnutí. Dle jejího názoru „[ž]alovaný neprokázal žádným hodnověrným důkazem, že by žalobkyně sama navázela do předmětného areálu a to navíc cíleně a vědomě odpady, pro tyto domněnky nepředložil žalovaný žádný důkaz. Žalovaný není odborně způsobilý hodnotit kvalitu výrobků žalobkyně“. Podle žalobkyně žalovaný dále bez jakýchkoli důkazů „předsudečně vyfabuloval domněnku“, že i když za zařazení pod katalogové číslo odpadu odpovídá původce odpadu, tak vzhledem k okolnostem případu se jednalo o zcela úmyslné nesprávné zařazení odpadů s vědomím jejich příjemce, tedy žalobkyně.
44. Žalobkyně opět zdůraznila, že si objednala dovoz plastů do provozovny v Ostravě a následně dovoz z Ostravy či Šenova do areálu Třemošnice. Pokud došlo ze strany zahraničního přepravce k mylnému odeslání kamionu přímo do areálu Třemošnice, nemohla tomu žalobkyně v daném okamžiku nijak zabránit. Rovněž ze skutečnosti, že se likvidátor žalobkyně stal dne 19. 12. 2019 jednatelem majitele areálu Třemošnice, nelze dle jejího názoru dovozovat, že byl o 3 měsíce dříve do tohoto areálu žalobkyní úmyslně navezen nelegální odpad.
45. Jestliže žalovaný uvedl, že kontrolované haly nebyly určeny pro skladování odpadu, připomněla žalobkyně, že šlo o výrobky, nikoli odpad. Bez ohledu na to mají dle přesvědčení žalobkyně obě haly splňovat požadavky vyhlášky č. 383/2001 Sb. o podrobnostech nakládání s odpady. Žalovaný pak měl účelově pominout vyhlášku č. 93/2016 Sb., platnou do konce roku 2020, podle níž by bylo možné zařadit posuzovaný odpad „v návaznosti na provedené laboratorní analýzy a nikoliv dle subjektivního názoru s pohledem na fotodokumentaci od zeleného stolu“.
46. Pod poslední žalobní námitkou se žalobkyně důrazně ohradila proti tvrzení žalovaného, že se k provádění kontrole stavěla negativně, stěžovala si, nespolupracovala, a proto ji musí stihnout přísný trest. Uvedla, že její zástupce byl v roce 2020 vážně nemocen, vypukla pandemie, Inspekce jí odmítala předložit spis, odmítala předložit důkazy, na jejichž základě pak rozhodovala. Žalovaný měl odmítat umožnit žalobkyni seznámit se se spisem před rozhodnutím a odmítl řádně odpovědět na relevantní žádosti o informace. Správní orgány neměly dodržet lhůty a pro svá tvrzení uváděly argumenty získané z doslechu, ačkoliv tyto byly vyvráceny nebo nebyly nijak doloženy.
47. Žalobkyně zejména neměla nikdy k dispozici důkazy, z nichž by vyplývalo tvrzení žalovaného, že má k dispozici objednávky přepravy odpadů s místem určení v areálu Třemošnice. Žalobkyně má k dispozici objednávky přepravy s uvedením původce odpadu a místem určení v areálu Třemošnice, ale tyto objednávky prokazatelně neučinila žalobkyně, není na nich ani uvedena jako objednatel přepravy. Proto podle žalobkyně z objednávek nelze dovodit „záměrnost špatného zařazení odpadu žalobkyní a že si žalobkyně záměrně takto objednala přepravu“. Jestliže v dokladech CMR je uvedena adresa Šenov, žalobkyně doplnila, že veškeré doklady, jakož i dopravu zařizovali původci odpadů, a u smluv uzavřených v provozovně Šenov bohužel docházelo k chybám při vystavování dokladů CMR, když se v nich nesprávně uváděla adresa provozovny z uzavřené smlouvy.
48. Závěrem žalobkyně shrnula, že ji žalovaný v Napadeném rozhodnutí osočuje z toho, že není schopna jí namítané skutečnosti prokázat, aniž by však uvedl, které namítané skutečnosti žalobkyně neprokázala. Podle žalobkyně se tak Napadené rozhodnutí „jeví jako celek zcela nepřezkoumatelné“.

IV. Vyjádření žalovaného

49. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě ze dne 26. 5. 2021 důrazně odmítl, že by používal lživá tvrzení a argumenty či úmyslně zatajoval dokumenty. Vycházel dle svého tvrzení jen ze spisového materiálu. Dále uvedl, že žalobní námitky jsou prakticky totožné jako v odvolání, proto v detailu odkázal na Napadené rozhodnutí.
50. Pokud jde o nahlížení do spisu, žalovaný uvedl, že žalobkyni byl dne 3. 3. 2020 poskytnut elektronický spis, když Inspekce vede spisy ve správních řízeních pouze v elektronické podobě.
51. Žalovaný kategoricky odmítl, že by snad v areálu Třemošnice byl skladován výrobek – TAP, což odporuje i pořízené fotodokumentaci odpadů. Žádné údajné podnikové normy na TAP I a TAP II nebyly správním orgánům předloženy. Žalovaný zdůraznil, že žalobkyně měnila argumentaci v této otázce, když původně měl na uvedeném místě být skladován částečně zpracovaný odpad, část odpadu byla přímo od dodavatelů a později se již jednalo o výrobek. Tvrzení, že šlo o výrobek, žalobkyně dle žalovaného ničím nedoložila.
52. Cementárna Prachovice, pro niž dle tvrzení žalobkyně mělo být TAP určeno, žalovanému sdělila, že o spolupráci s žalobkyní vůbec neuvažuje. Nejenže uskladněný odpad dle přesvědčení žalovaného nesplňoval požadavky na TAP, ale žalobkyně nedisponovala ani žádným oprávněním k jeho výrobě. Žalovaný označil za novum tvrzení žalobkyně, že jednala s technickým ředitelem EcoWasteEnergy s. r. o. a dne 2. 9. 2019 dostala výsledky testů, a proto měla začít TAP pro tuto společnost vyrábět. Žalovaný označil tato tvrzení za nevěrohodná, když následující den 3. 9. 2019 odhalila Inspekce plné objekty odpadů, které tam zůstaly bez jakékoli změny. Spolupráci s uvedenou společností správní orgány neověřovaly, neboť žalobkyně ve správním řízení tvrdila, že výrobek byl určen pro Cementárnu Prachovice.
53. Žalovaný odmítl, že by v Napadeném rozhodnutí argumentoval tím, že žalobkyně neinzerovala produkci TAP na jejích webových stránkách. Jestliže na nich uváděla výrobek „plastová drť“, neodpovídalo to charakteru odpadů zjištěných Inspekcí v areálu Třemošnice.
54. Pokud jde o žalobkyní předložený Protokol HZS o zkoušce, žalovaný uvedl, že jej neměla Inspekce k dispozici, byl až součástí odvolací argumentace. Žalovaný uvedl, že si Inspekce tyto laboratorní zkoušky neobjednala, a tudíž *„protokol nebyl podkladem posuzovaného řízení, ministerstvo jej proto ani v odvolacím řízení nijak nehodnotilo“*. Dle závěrů Protokolu HZS o zkoušce nedochází k tepelnému rozkladu umístěného materiálu, přičemž ve vzorcích byly zjištěny látky odpovídající plastům, recyklovaným lepenkovým obalům a přípravkům, které mohly být obsahem obalů. Žalovaný z toho dovodil, že Protokol HZS o zkoušce v podstatě potvrzuje analýzu vzorku odebraného Inspekcí, podle které vzorek obsahoval plasty a vlákna celulózy. Tím dle žalovaného nebyl vyvrácen závěr správních orgánů, že šlo o odpady. Navíc, k takovému případnému závěru by HZS ani nebyl kompetentní.
55. Co se týká velikosti hal a množství v nich složeného materiálu, žalovaný uvedl, že toto bylo postupně zpřesňováno, určit přesné množství v těchto prostorách není jednoduché, přičemž přítomní zástupci žalobkyně v tom nebyli kontrolnímu orgánu nijak nápomocni.

56. Žalovaný odmítl akceptovat, že by 4 kamiony z Německa dorazily s předmětným odpadem do areálu Třemošnice v době kontroly omylem. Z objednávky obstarané od dopravců i výpovědí řidičů plynulo, že odpad měl být směřován do tohoto areálu. Z dokladů k přepravovanému nákladu zajištěných u řidičů kamionů sice vyplývá, že se mělo jednat o dodání do provozovny žalobkyně v Šenově; dle výpisů z GPS a objednávek jednotlivých přeprav bylo ovšem objednavatelem přepravy zadáno místo vykládky v areálu Třemošnice. Žalovaný doplnil, že spis tyto podklady obsahuje, avšak „*zda zástupce [žalobkyně] o kopie těchto dokumentů požádal, nelze ze záznamu o nahlížení do spisu zjistit*“. Žalobkyně přitom podle žalovaného věrohodně nevysvětlila, jak se v areálu Třemošnice ocitly i další odpady zcela stejného charakteru, když v případě kamionů kontrolovaných dne 11. 9. 2019 se mělo jednat o omyl.
57. Žalovaný dále zdůraznil, že informace ohledně odpadů dodávaných z Itálie byly poskytnuty žalobkyní (jejím zmocněncem), přičemž Inspekce zjistila, že jí poskytnutá evidence je nepravdivá. Na místě zjištěná množství odpadu fakticky odpovídala deklarovanému dovozu odpadu z Itálie.
58. Odpad uskladněný v hale č. 7 byl dle žalovaného tvořen „*různorodou směsí neupravených znečištěných plastů*“, přičemž částečně vykazoval charakter směsného komunálního odpadu. Znečištění škodlivinou (látkou s nebezpečnými vlastnostmi) nebylo zjištěno. Předmětná kaluž vytékající z umístěného odpadu byla zjištěna v hale č. 6, nikoli v hale č. 7. Podle žalovaného bylo jednoznačné, že odpad neodpovídá deklarovanému odpadu v dokumentu ANNEX VII.
59. Stran smlouvy dle čl. 18 odst. 2 Nařízení o přeshraniční přepravě, žalovaný uvedl, že „*předložená a následně ještě účelově opravená smlouva neobsahovala návrh žádných konkrétních opatření. Předložená smlouva obsahovala ustanovení o prověření správného zařazení přepravovaného odpadu*“. Dodal však, že neměl žádnou pochybnost o tom, že odpad je v dokumentu ANNEX VII deklarován zcela chybně. V tomto dokladu musí být uvedeno konkrétní zařízení, ve kterém bude odpad dále využit (což slouží jako garance řádného nakládání s odpadem), nikoli místo uzavření smlouvy. Předmětné odpady nebyly dle žalovaného dovezeny do provozovny Šenov, nýbrž skončily cca 300 km daleko v areálu Třemošnice. Provozovna Šenov navíc nebyla pro nakládání s odpady povolena, kontrolou zde byl zaznamenán provoz bez povolení, přičemž tam zpracovávané odpady byly zcela jiného charakteru než odpady nalezené v areálu Třemošnice.
60. Žalovaný dále konstatoval, že žalobkyně má v Ostravě povoleno zařízení k činnosti „*Sběr, výkup a využívání odpadů a Recyklace plastů*“, přičemž je povinna jej provozovat v souladu se schváleným provozním řádem. Podle něj se tudíž v ostravském zařízení žalobkyně provádí sběr a výkup odpadů (část A) a recyklace plastů (část B). Výstupem tohoto zařízení pak dle žalovaného je „*bud' upravený odpad nebo výrobek (plastové drtě, regranuláty, aglomeráty určené k použití jako polotovary k další výrobě plastů)*“. Výroba TAP však není v uvedeném zařízení uvažována ani povolena. Odpady zjištěné v areálu Třemošnice pak neodpovídaly ani jednomu z možných výrobků zařízení žalobkyně v Ostravě. Doplnil úvahu, že pokud si žalobkyně objednala plastový odpad k dalšímu zpracování, měla fakticky dovezený odpad, který zjevně neodpovídal jeho deklaraci, vrátit zpět.
61. Žalovaný shrnul, že „*[p]ůvodce odpadů sice vyplňuje dokument doprovázející přepravované odpady (ANEX VII), a to na základě dohody obou smluvních partnerů přepravy, kdy místo určení zcela logicky určuje příjemce odpadů*“, na základě čehož připustil, že provozovnu

Šenov jako místo vykládky uvedl do dokumentu ANEX VII původce odpadů. Zásadní ovšem je, že odpady nebyly dovezeny do Šenova, ale do hal pronajatých žalobkyní v areálu Třemošnice, přičemž tomu odpovídající instrukci mohl dostat přepravce jediné od příjemce odpadů, tedy žalobkyně. Tvrzení žalobkyně, že se jednalo o omyl, proto dle žalovaného nelze akceptovat.

62. Žalovaný setrval na odůvodnění výše pokuty, když podle něj zjištěná činnost žalobkyně vykazuje vysokou společenskou nebezpečnost, přičemž jedním z kritérií úvahy o výši pokuty musel být i přístup žalobkyně k vedenému řízení. Dodal, že doposud není zřejmé, jaký je stav předmětného odpadu v areálu Třemošnice, když žalobkyně nedoložila, jak s navezeným odpadem naložila. Podle žalovaného je s největší pravděpodobností stále v těchto halách. Ze strany žalobkyně ani nájemce uvedených hal nebylo opakovaně umožněno šetření Městského úřadu Třemošnice (v červnu 2020 a květnu 2021).
63. Závěrem svého vyjádření žalovaný navrhl zamítnutí žaloby jako nedůvodné.

V. Jednání

64. Při jednání konaném dne 22. 11. 2021 setrvali účastníci na svých procesních stanoviscích a dosud uplatněné argumentaci. Zástupce žalobkyně, jemuž likvidátor žalobkyně udělil plnou moc pro zastupování v rámci samotného ústního jednání (§ 25 odst. 1 větu druhou o. s. ř. soud vyšel z toho, že plná moc byla udělena jako procesní plná moc pro zastupování v řízení), nad rámec žalobní argumentace vznesl námitky brojící proti dle jejího přesvědčení nepřiměřené a likvidační výši pokuty, přičemž poukazoval na to, že pokuta v uložené výši přesahuje výši pokut ukládaných v obdobných věcech, jak vyplývá dle žalobkyně i z výroční zprávy správního orgánu prvního stupně. Opakovaně akcentoval rovněž odpovědnost původce odpadu za správné zařazení.
65. Soud neprováděl důkaz Protokolem HZS o zkoušce a dalšími žalobkyní k žalobě přiloženými písemnostmi, neboť ty byly až na jedinou výjimku (srov. dále) součástí správního spisu, jehož obsah se dle ustálené rozhodovací praxe správních soudů jako důkaz neprovádí. Soud však k návrhu žalobkyně provedl jako listinný důkaz e-mail ze dne 2. 9. 2019 zaslaný Františkem Dvořákem, technickým ředitelem společnosti EcoWasteEnergy s. r. o., likvidátorovi žalobkyně, obsahující výsledky analýz předaných vzorků, přičemž z něj nedovodil ničeho, co by mohlo závěry žalovaného změnit, jak se podrobněji podává v další části tohoto rozsudku. K provedení důkazu žalobkyně podotkla, že potvrzuje, že se nejednalo o nebezpečný odpad.

VI. Posouzení věci Městským soudem v Praze

66. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti; přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí.
67. Soud předně uvádí, že na základě usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 30. 9. 2020, čj. KSOS 12 INS 9192/2020-A-40, které nabylo právní moci dne 16. 12. 2020, bylo rozhodnuto o prohlášení konkursu na majetek žalobkyně.
68. Dne 10. 7. 2018 rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku čj. 4 As 149/2017 - 121 učinil právní závěr, že „[s]kutečnost, že je vedeno insolvenční řízení s účastníkem řízení

ve věcech správního soudnictví jako dlužníkem, nemá vliv na soudní řízení ve správním soudnictví; ustanovení § 140a, 140b a 140c insolvenčního zákona se na správní soudnictví nevztahují.“ (obdobně též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2018, čj. 10 Afs 179/2017 - 32). Rozšířený senát kasačního soudu dále v rozsudku ze dne 5. 12. 2017, čj. 1 Afs 58/2017 - 42, č. 3686/2018 Sb. NSS, dospěl k závěru, že osobou zúčastněnou na řízení o správní žalobě může být též insolvenční správce žalobce.

69. Soud proto dne 12. 5. 2021 přípisem čj. 18 A 25/2021 - 68 informoval insolvenčního správce žalobkyně (Insolvenční agentura v.o.s., IČO 291 15 540, sídlem Západní 1448/16, Karlovy Vary) o probíhajícím řízení, poučil jej podle § 34 s. ř. s. o právech a postavení osoby zúčastněné na řízení a vyzval jej, aby ve lhůtě dvou týdnů sdělil, zda bude v tomto řízení uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení. Insolvenční správce na tuto výzvu nerefletoval a ve stanovené lhůtě soudu nesdělil, že v řízení hodlá práva osoby zúčastněné na řízení uplatňovat – nebyla proto splněna formální podmínka pro výkon práv dle § 34 s. ř. s.
70. Soud úvodem k věci samé shrnuje, že Napadeným rozhodnutím byla žalobkyni dle § 41 přestupkového zákona ve spojení s § 121 odst. 5 písm. d) Nového zákona o odpadech uložena pokuta ve výši 10 000 000 Kč za přestupek podle § 121 odst. 4 písm. g) Nového zákona o odpadech, spočívající v provedení nepovolené přeshraniční přepravy odpadů, a přestupek podle § 121 odst. 1 písm. f) téhož zákona, spočívající v nakládání s odpady v zařízeních, ve kterých nakládání s odpady není povoleno. Těchto přestupků se žalobkyně měla dopustit jako příjemce odpadů při realizované přeshraniční přepravě odpadů z Německa a Itálie, která měla být prováděna v rozporu s Nařízením o přeshraniční přepravě, přičemž tyto odpady neoprávněně umísťovala ve dvou halách areálu Třemošnice.
71. Ohledně relevantního právního rámce soud připomíná následující.
72. Podle § 121 odst. 4 písm. g) Nového zákona o odpadech se právnická nebo podnikající fyzická osoba dopustí přestupku tím, že při přeshraniční přepravě odpadů provede nedovolenou přepravu odpadů podle Nařízení o přeshraniční přepravě nebo jinak poruší některou z povinností stanovených tímto nařízením.
73. Dle čl. 3 odst. 2 Nařízení o přeshraniční přepravě přitom podléhá obecným požadavkům na informace podle článku 18 tohoto nařízení přeprava odpadů určených k využití, jestliže množství přepravovaného odpadu překračuje 20 kg a jedná se o (a) odpady uvedené v příloze III nebo IIIB nařízení nebo (b) směsi nezařazené pod jednu položku v příloze III nařízení, skládající se ze dvou nebo více odpadů uvedených v příloze III, pokud složení těchto směsí neztěžuje jejich využití způsobem šetrným k životnímu prostředí a pokud jsou tyto směsi v souladu s článkem 58 uvedeny v příloze IIIA nařízení.
74. Podle čl. 2 bodu 35 Nařízení o přeshraniční přepravě se „nedovolenou přepravou“ rozumí *„přeprava odpadů, která se uskutečňuje*
 - a) bez oznámení všem dotčeným příslušným orgánům podle tohoto nařízení nebo*
 - b) bez souhlasu dotčených příslušných orgánů podle tohoto nařízení nebo*
 - c) se souhlasem dotčených příslušných orgánů, který byl získán paděláním, uvedením nesprávných údajů nebo podvodem, nebo*
 - d) způsobem, který není výslovně uveden ve formuláři oznámení nebo v průvodním dokladu,*
nebo

Shodu s prvopisem potvrzuje I. K.

e) způsobem, který má za následek využití nebo odstranění v rozporu s předpisy Společenství nebo mezinárodními předpisy, nebo

f) v rozporu s články 34, 36, 39, 40, 41 a 43 nebo

g) která s ohledem na přepravu odpadů uvedenou v čl. 3 odst. 2 a 4 byla zapříčiněna:

i) odhalením, že odpad není uveden v přílohách III, IIIA nebo IIIB, nebo

ii) nedodržením čl. 3 odst. 4,

iii) uskutečněním přepravy způsobem, který není výslovně uveden v dokumentu podle přílohy VII.“

75. „Přpravou“ se přitom podle čl. 2 bodu 34 písm. a) uvedeného nařízení rozumí doprava odpadů určených k využití nebo odstranění, která je plánována nebo se uskutečňuje mezi zemí a jinou zemí. Za „příjemce“ se dle čl. 2 bodu 14 považuje „osoba nebo podnik spadající pod jurisdikci země určení, jimž je odpad přepravován k využití nebo odstranění“.

76. V příloze III nařízení je uveden seznam odpadů, na které se vztahují obecné požadavky na informace stanovené v článku 18 tohoto nařízení („zelený“ seznam odpadů). Příloha IIIA pak stanoví seznam směsí dvou a více odpadů uvedených v příloze III a nezařazených do jedné položky podle čl. 3 odst. 2 uvedeného nařízení. Příloha IIIB upravuje další odpady tzv. zeleného seznamu, u kterých se očekává zařazení do příslušných příloh Basilejské úmluvy nebo rozhodnutí OECD podle čl. 58 odst. 1 písm. b) nařízení. Podle přílohy č. IX Basilejské úmluvy pak pod položku 3010 (pod kterou žalobkyně deklarovala předmětný odpad) spadají „Odpady pevných plastů“, tedy v této příloze uvedené plasty nebo smíšené plastové materiály, pokud nejsou smíšeny s jiným odpadem a jsou připravené podle normy, a to odpady plastů z nehalogenovaných polymerů a kopolymerů, odpady tvrzených pryskyřic nebo výrobky z jejich kondenzace a vybrané odpady fluorovaných polymerů. Národní kód kat. č. 19 12 04 nesou odpady kategorie „Plasty a kaučuk“.

77. Podle článku 18 Nařízení o přeshraniční přepravě platí:

„1. Odpady uvedené v čl. 3 odst. 2 a 4, které mají být přepraveny, podléhají těmto procedurálním požadavkům:

a) Aby bylo možno lépe sledovat přepravu těchto odpadů, osoba v jurisdikci země odeslání, která přepravu zařizuje, zajistí, aby byl odpad doprovázen dokladem obsaženým v příloze VII.

b) Doklad obsažený v příloze VII podepíše před zahájením přepravy osoba, která přepravu zařizuje, a po převzetí daného odpadu jej podepíše zařízení k využití odpadů nebo laboratoř a příjemce.

2. Smlouva o využití odpadů mezi osobou, která přepravu zařizuje, a příjemcem uvedená v příloze VII musí být při zahájení přepravy účinná a musí obsahovat závazek, že pokud přepravu odpadů nebo jejich využití nelze dokončit podle plánu nebo pokud byla provedena jako nedovolená přeprava, osoba, která přepravu zařizuje, nebo pokud tato osoba není s to přepravu odpadů nebo jejich využití dokončit (např. je v platební neschopnosti), příjemce:

Shodu s prvopisem potvrzuje I. K.

a) převezme odpad zpět nebo zajistí jeho využití jiným způsobem a

b) je-li to nezbytné, zajistí jeho prozatímní uskladnění.

Osoba, která přepravu zařizuje, nebo příjemce poskytne dotčenému příslušnému orgánu na jeho žádost kopii smlouvy.

3. Pro účely kontroly, vymáhání, plánování a pro statistické účely mohou členské státy podle svých vnitrostátních právních předpisů požadovat informace uvedené v odstavci 1 o přepravách, na které se vztahuje tento článek.

4. S informacemi uvedenými v odstavci 1 se nakládá jako s důvěrnými, pokud je to vyžadováno právními předpisy Společenství a vnitrostátními právními předpisy.“

78. Podle § 121 odst. 1 písm. f) Nového zákona o odpadech se právnická nebo podnikající fyzická osoba dopustí přestupku tím, že nakládá s odpadem mimo zařízení určené pro nakládání s daným druhem a kategorií odpadu podle § 13 odst. 1 písm. b) téhož zákona. Odkazované ustanovení zákona ukládá, že je každý povinen nakládat s odpadem pouze v zařízení určeném pro nakládání s daným druhem a kategorií odpadu, s výjimkou shromažďování odpadu, přepravy odpadu, obchodování s odpadem a nakládání se vzorky odpadu.
79. Na základě § 121 odst. 5 písm. d) Nového zákona o odpadech lze pachateli výše uvedených přestupků uložit pokutu do výše 25 000 000 Kč.
80. Soud dále připomíná, že Prvostupňovým rozhodnutím, které Inspekce vydala ještě za účinnosti Původního zákona o odpadech, byla žalobkyni pokuta ve stejné výši uložena za spáchání přestupků podle § 66 odst. 4 písm. g) [„g) poruší při přeshraniční přepravě odpadů povinnost stanovenou přímo použitelným předpisem Evropských společenství o přepravě odpadů“] a b) [„b) nakládá s odpady v zařízeních, ve kterých nakládání s odpady je zakázáno nebo není povoleno“] tohoto zákona. Podle § 66 odst. 8 písm. e) Původního zákona o odpadech pak bylo lze pachateli těchto přestupků uložit pokutu až do výše 50 000 000 Kč.
81. Městský soud v Praze se shoduje se žalovaným v tom, že za situace, kdy obě povinnosti, jejichž porušení je žalobkyni vytýkáno, jsou až na určité formulační rozdíly po obsahové stránce obdobné, jak podle Původního zákona o odpadech, tak podle Nového zákona o odpadech, přičemž nedošlo ani ke změně kritérií při hodnocení závažnosti protiprávního jednání (stále se navíc jedná u obou přestupků o typově nejzávažnější přestupky dle odpadové legislativy), ani ke změně obecné úpravy správního trestání v přestupkovém zákoně (např. ukládání sankce při souběhu, zánik trestnosti a další instituty), je jedinou významnou změnou v právním základu posuzovaného případu skutečnost, že podle Nového zákona o odpadech se horní hranice zákonné sazby snížila oproti předchozí právní úpravě na polovinu. Za těchto okolností má soud za to, že žalovaný správně postupoval při posouzení trestnosti jednání žalobkyně a ukládání sankce v souladu s čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod (zásada zákazu retroaktivity v neprospěch pachatele a příkazu retroaktivity v jeho prospěch), když na věc aplikoval pozdější právní úpravu, tj. Nový zákon o odpadech, která je z hlediska potenciální výše ukládaného trestu za inkriminované jednání pro pachatele příznivější.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. K.

82. Soud přitom vycházel z judikatorních závěrů, podle kterých „[p]ři rozhodování o tom, které posuzování je pro pachatele příznivější, se nelze omezovat na srovnávání trestních sazeb, ale je třeba konkrétní případ předběžně posoudit podle všech ustanovení starého a nového práva a pak se zřetelem ke všem ustanovením o podmínkách trestní (zde přestupkové) odpovědnosti (též k důvodům jejího zániku) a trestu (též k možnosti podmíněného odsouzení, upuštění od potrestání atd.) uvážít, co je příznivější.“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 6. 2018, čj. 4 As 96/2018 - 45, obdobně též rozsudek ze dne 23. 5. 2019, čj. 7 As 158/2018 - 37). Neměl nicméně pochybnosti o tom, že za situace, kdy jediným podstatným rozdílem je právě jen změna v horní hornici zákonné sazby příslušného přestupku (a to dokonce snížené na 50 % původní výše), je zřejmé, že další kritéria nehrají při posouzení (ne)příznivosti nové právní úpravy roli. Tento přístup ostatně potvrdil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 9. 4. 2020, čj. 1 As 277/2019 - 44, v němž při aplikaci obdobné legislativní změny konstatoval, že „[v] projednávané věci došlo s účinností nového zákona o spotřebitelském úvěru od 1. 12. 2016 ... ke snížení horní hranice sazby (snížení společenské škodlivosti přestupku) pokuty o polovinu. Právní úprava (nový zákon o spotřebitelském úvěru č. 257/2016 Sb.) je tedy nepochybně pro pachatele příznivější.“.
83. Soud tedy k otázce použití správné právní úpravy, včetně souladu rozhodnutí s čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, kterou je povinen zkoumat *ex officio*, shrnuje, že žalovaný na posuzovaný případ správně použil Nový zákon o odpadech. Na tom nezávislou otázkou je přiměřenost skutečně uložené sankce podle příslušné právní úpravy, kde se však již plně uplatňuje dispoziční zásada. Soud v této souvislosti shledal, že žalobkyně nenamítá, že by jí snad podle pozdější právní úpravy nebylo možno za předmětných skutkových okolností uložit desetimilionovou pokutu, ani to, že by pokuta snad byla zjevně nepřiměřená. V souvislosti s výší pokuty se omezila na jedinou námitku stran nesprávného zohlednění její procesní (ne)aktivity v řízení (podrobněji k tomu viz závěr tohoto rozsudku).
84. Nad rámec nezbytného odůvodnění soud doplňuje, že žalovaný zjevně vyšel z cíle deklarovaného zákonodárcem v důvodové zprávě k Novému zákonu o odpadech, která poskytuje nepochybnou oporu pro závěr, že horní hranice pokuty u nejzávažnějších přestupků – jichž se žalobkyně v obou případech dopustila – byla snížena nikoli z důvodu snížení společenské škodlivosti takového protiprávního jednání, resp. změny názoru zákonodárce na typovou společenskou škodlivost tohoto jednání, nýbrž pro absenci skutečného výskytu takto vysokých sankcí v dosavadní správní praxi příslušných orgánů:
- „Nejvyšší sazby podle dosavadní právní úpravy ve výši 50 000 000 byla snížena na 25 000 000, důvodem je, že v současné době takové pokuty nebyly ukládány. Zařazení jednotlivých skutkových podstat přestupků do příslušných sazeb bylo provedeno v návaznosti na platnou právní úpravu a s ohledem na závažnost přestupku, zejména z hlediska toho, zda spáchání přestupku může mít přímé dopady na životní prostředí nebo lidské zdraví, nebo zda se jedná spíše o přestupek administrativního charakteru.“*
- Co se týče přestupků, jejichž pachateli mohou být jak fyzické osoby, tak podnikající fyzické osoby a právnické osoby, obdobně jako podle platné právní úpravy se v některých případech navrhuje*

vyšší horní hranice výše pokuty pro právnické a podnikající fyzické osoby (např. u přestupků týkajících se nakládání s odpadem mimo zařízení určené pro nakládání s odpady nebo neoprávněného převzetí odpadu). Důvodem je skutečnost, že podnikatelé zpravidla na rozdíl od nepodnikajících fyzických osob nakládají s odpady pravidelně a v podstatně větším množství než nepodnikající fyzické osoby. Lze tedy konstatovat, že při porušení příslušné povinnosti právnickou nebo podnikající fyzickou osobou hrozí podstatně závažnější následky než při porušení téže povinnosti nepodnikající fyzickou osobou.

Dále platí, že v případě nakládání s odpady se od právnických osob a podnikajících fyzických osob očekává vyšší míra povědomí o povinnostech, které pro ně vyplývají ze zákona o odpadech při nakládání s odpady, zejména proto, že tyto povinnosti obvykle nepřímo, respektive ve většině případů bezprostředně, souvisí s předmětem jejich podnikání (resp. s hlavní činností těchto osob nebo s činností, která s touto hlavní činností souvisí). Profesionální povaha právnických osob a podnikajících fyzických osob, které nakládají s odpady, a skutečnost, že významným rysem jejich činnosti je právě produkce odpadů a nakládání s odpady, odůvodňuje zakotvení přísnějšího rozpětí pokuty.

Stanovení přísnějšího rozpětí pokuty pro právnické osoby a podnikající fyzické osoby je odůvodněno skutečností, že porušení povinnosti těmito osobami je typově závažnější ve srovnání s porušením shodné povinnosti nepodnikajícími fyzickými osobami.“.

Z citovaného úryvku důvodové zprávy k Novému zákonu o odpadech je přitom zřejmé, že zákonodárce nijak nehodlal ustoupit od přísnějších trestů pro osoby podnikající v oblasti odpadového hospodářství, včetně pokuty za nakládání s odpadem mimo zařízení určené pro nakládání s odpady. Proto nelze pouze na základě této změny právní úpravy dospět k závěru, že

by snad pokuta uložená žalobkyni správním orgánem prvního stupně ve výši 10 000 000 Kč podle předchozí právní úpravy byla bez dalšího považována za nepřiměřenou ve světle stávající odpadové legislativy. Jak bylo zdůrazněno výše, žalobkyně ostatně v tomto směru žádné žalobní námitky nesla.

85. Žalobkyně brojí proti Napadenému rozhodnutí v celém rozsahu. Jelikož soud po seznámení s žalobou dospěl k závěru, že přes její členění do částí I. až XIII. prostupuje obdobná argumentace více částmi žaloby, pro účely dalšího vypořádání žalobních námitek v tomto rozsudku je stručně shrnul do následujících žalobních okruhů:

- 1) Žalobkyně namítá, že jí nebylo umožněno seznámit se se spisovým materiálem.
- 2) Mezi stranami je spor o to, zda materiál uskladněný v areálu Třemošnice byl odpadem (a jakého druhu) nebo výrobkem (TAP); žalobkyně přitom mimo jiné namítá, že správní orgány nepřihlédly k výsledku analýzy vzorků v Protokolu HZS o zkoušce a výsledkům testů zaslaným žalobkyni dne 2. 9. 2019 od zástupce společnosti EcoWasteEnergy s. r. o.
- 3) Žalobkyně namítá, že vzorky odebrané z kamionů nejsou stejný materiál, jaký byl uskladněn v kontrolovaných halách.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. K.

- 4) Žalobkyně namítá, že odpovědnost za zatřídění přepravovaných odpadů, včetně správného katalogového čísla, má původce odpadů, nikoli žalobkyně jako jejich příjemce.
- 5) Žalobkyně tvrdí, že čtyři kamiony s odpadem, identifikované Inspekcí při kontrole, přijely do areálu Třemošnice omylem, měly jet do její schválené provozovny v Ostravě. Z toho důvodu nemá být žalobkyně za tento omyl dopravců odpovědná. Sporným v této souvislosti činí i závěr správních orgánů dovozovaný z obsahu smluv ohledně subjektivní stránky ve vztahu k dodávkám odpadu (úmysl, nikoli omyl), včetně zapojení její provozovny v Šenově.
- 6) Mezi účastníky je sporné určení množství/objemu uloženého materiálu v areálu Třemošnice.
- 7) Žalobkyně odmítá závěr správních orgánů o tom, že se v areálu Třemošnice nacházela drtící linka odpadů třetího subjektu.
- 8) Dle přesvědčení žalobkyně oba objekty v areálu Třemošnice splňovaly požadavky na skladování předmětného odpadu.
- 9) Žalobkyně namítá, že její zástupci nedostali při kontrole možnost vyjádřit se do kontrolního protokolu.
- 10) Žalobkyně se ohrazuje proti tomu, že ve výši pokuty zohlednil žalovaný (jako přitěžující okolnost), že v průběhu řízení nespolupracovala a zneužívala své procesní postavení.

Žalobními okruhy pak prostupuje námitka nepřezkoumatelnosti Napadeného rozhodnutí spočívající v nepodloženosti závěrů správních orgánů a místy jejich vnitřní rozpornosti.

86. Z výše uvedeného plyne, že hlavním úkolem soudu v tomto řízení je na půdorysu žalobních okruhů posoudit, zda mají závěry správních orgánů dostatečnou oporu ve skutkových poznatcích plynoucích z Inspekcí provedené kontroly. Vedle toho soud k uvedeným námitkám přezkoumá též zákonnost naplnění procesních práv žalobkyně ve správním řízení.
87. Soud se však v logice žalobních námitek nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti Napadeného rozhodnutí. Platí totiž, že jen u přezkoumatelného rozhodnutí lze v zásadě vážit důvodnost dalších uplatněných žalobních námitek.
88. Nejvyšší správní soud v minulosti opakovaně k otázce nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí judikoval, že nevypovídá-li se správní orgán v rozhodnutí se všemi uplatněnými námitkami, způsobuje to nepřezkoumatelnost rozhodnutí spočívající v nedostatku jeho důvodů. Z ustálené judikatury správních soudů vyplývá, že z odůvodnění rozhodnutí musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestřené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se

Shodu s prvopisem potvrzuje I. K.

řídil při hodnocení důkazů. O nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů se jedná rovněž i v případě, kdy správní orgán opomněl vypořádat některou z uplatněných námitek. Stejně tak se Nejvyšší správní soud opakovaně vyjádřil k problematice nepřezkoumatelnosti pro nedostatek skutkových důvodů. Skutkovými důvody, pro jejichž nedostatek je možno rozhodnutí zrušit pro nepřezkoumatelnost, jsou přitom takové vady skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tedy tam, kde správní orgán opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem anebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny. Městský soud v Praze v tomto směru pro stručnost odkazuje na závěry vyjádřené mj. v rozsudcích Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003 - 75, ze dne 29. 7. 2004, čj. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 18. 10. 2005, čj. 1 Afs 135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, čj. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 25. 5. 2006, čj. 2 Afs 154/2005 - 245, ze dne 17. 1. 2008, čj. 5 As 29/2007 - 64, či ze dne 8. 4. 2004, čj. 4 Azs 27/2004 - 74.

89. Uvedený přístup vychází z ustálené rozhodovací praxe Ústavního soudu (např. nález Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, uveřejněný pod č. 34 ve svazku č. 3 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu, nález Ústavního soudu ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, uveřejněný pod č. 85 ve svazku č. 8 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu, nález Ústavního soudu ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, či nález Ústavního soudu ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08), podle níž jedním z principů, které představují součást práva na řádný a spravedlivý proces, jakož i pojem právního státu (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, čl. 1 Ústavy), jež vylučuje libovůli při rozhodování, je i povinnost orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit. Ústavní soud v této souvislosti výslovně zdůrazňuje, že rovněž právo na řádné přezkoumatelné odůvodnění rozhodnutí orgánů veřejné moci, včetně rozhodnutí správních orgánů, je součástí práva na spravedlivý proces zaručeného čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (srov. nález Ústavního soudu ze dne 14. 10. 1999, sp. zn. III. ÚS 35/99). Řádné odůvodnění rozhodnutí včetně vypořádání námitek a skutečností uváděných účastníkem je tak podle Ústavního soudu nezbytnou zárukou proti libovůli v rozhodování, která je neslučitelná s principem demokratického právního státu (srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 29. 3. 2011, sp. zn. III. ÚS 3606/10). Evropský soud pro lidská práva a národní soudy přitom konstantně judikují, že právo na obhajobu a právo na přezkoumatelné odůvodnění je imanentní součástí práva na spravedlivý proces.
90. Ze shora uvedeného judikatorního rámce tedy jednoznačně vyplývá, že z odůvodnění správních rozhodnutí musí být zřejmé, jaký skutkový stav vzal správní orgán za rozhodný a jak uvažil o pro věc zásadních skutečnostech a uplatněných námitkách účastníka řízení, resp. Jakým

způsobem postupoval při posuzování těchto skutečností. Uvedené pak musí nalézt svůj odraz v odůvodnění dotčeného rozhodnutí. Podle rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu je tomu tak právě proto, že jen prostřednictvím odůvodnění lze dovodit, z jakého skutkového stavu správní orgán vyšel a jak o něm uvažil. Současně musí být z odůvodnění rozhodnutí patrné, jak se správní orgán vypořádal se vznesenými námitkami a

k nim se vztahující zásadní argumentací. Ponechat stranou nelze ani okolnost, že odůvodnění rozhodnutí v podstatě předurčuje možný rozsah opravného prostředku vůči němu ze strany účastníků řízení. Pokud tedy rozhodnutí vůbec neobsahuje odůvodnění vypořádání některé z námitek nebo nereflektuje na námitky uplatněné účastníkem řízení a zásadní argumentaci, o kterou se opírají, musí mít podle Nejvyššího správního soudu nutně za následek jeho zrušení pro nepřezkoumatelnost (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2015, čj. 7 As 55/2015 - 29).

91. Městský soud v Praze po přezkoumání obou správních rozhodnutí (na která je dle ustálené judikatury správních soudů třeba nahlížet jako na jeden celek) a správního spisu obecně konstatuje, že Napadené rozhodnutí je srozumitelné, neprotiřečící si a je z něj patrné, jaké skutkové okolnosti vzal žalovaný za rozhodné pro svoje právní závěry. Soud má rovněž za to, že žalovaný v odůvodnění Napadeného rozhodnutí reagoval, minimálně co do podstaty, na všechny námitky žalobkyně uplatněné v odvolání. Z tohoto pohledu tedy není Napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné. Při srovnání odvolacích a žalobních námitek pak soud shledal výraznou shodu v argumentaci žalobkyně, která tak zjevně není ochotna závěry správních orgánů akceptovat. Polemika mezi žalobkyní a žalovaným je tak vedena především ohledně hodnocení relevantních skutkových okolností a právních závěrů na jejich základě činěných. I z reakce žalobkyně na konkrétní části odůvodnění správních rozhodnutí je nicméně patrné, že žalobkyně jejich argumentaci porozuměla, byť se s ní neztotožňuje. I to pak svědčí pro závěr, že Napadené rozhodnutí není nepřezkoumatelné. Proto soud následně přistoupil k vypořádání jednotlivých shora uvedených žalobních okruhů.
92. V této souvislosti soud pro úplnost připomíná, že pokud žalobkyně v žalobě v zásadě zopakovala námitky vznesené v podaném odvolání, aniž by reagovala na odůvodnění Napadeného rozhodnutí, v němž se žalovaný s předmětným okruhem námitek vypořádal a přezkoumatelným způsobem popsal a vysvětlil, na základě jakých konkrétních úvah vycházejících ze zjištění plynoucích z důkazních prostředků provedených v řízení uzavřel o nedůvodnosti námitek, značně snížila svou šanci na procesní úspěch, neboť soud za ni nemohl domýšlet další argumenty. Soud se tak mohl věnovat žalobkyní uváděným skutečnostem pouze v míře obecnosti, v jaké je sama vznesla (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 10. 2015, čj. 6 Afs 9/2015 - 31). Současně vyšel z toho, že pokud žalobkyně v žalobních bodech neprezentovala dostatečně konkrétní názorovou oponenturu vedoucí ke zpochybnění závěrů správního orgánu, nemusel pak ani soud hledat způsob pro alternativní a originální vyjádření závěrů, k nimž již správně dospěl správní orgán (podobněji srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2014, čj. 6 As 54/2013 - 128).
93. **Ad 1)** Jestliže žalobkyně namítla, že jí nebylo v rozporu s § 38 odst. 1, 4 a 5 správního řádu umožněno seznámit se s obsahem správního spisu a dožadovala se zjevně naplnění tohoto svého procesního práva nahlížením do fyzického (papírového, listinného) spisu, soud předně zjistil, že součástí spisového materiálu je úřední záznam ze dne 3. 3. 2020, čj. ČIŽP/45/2020/1936, vyhotovený pracovníky Inspekce a podepsaný likvidátorem žalobkyně, z jehož obsahu vyplývá, že zástupce žalobkyně se osobně dostavil ke správnímu orgánu prvního stupně a požádal o nahlédnutí do předmětného spisu, přičemž „[p]o prostudování spisové složky vedené v předmětné

věci...požádal o stažení dokumentů ze spisů kontrola (spis vedený pod sp.zn. ZN/ČIŽP/45/3788/2019) a přestupkové řízení (spis vedený pod sp.zn. ZN/ČIŽP/45/849/2020) na flash disk“. Dle záznamu mu byl tentýž den požadovaný flash disk předán. V závěru záznamu, před podpisy osob zúčastněných na předmětném jednání, je pak výslovně uvedeno, že „[z]ástupce obviněného nevznesl proti obsahu záznamu žádné námitky“.

94. Žalobkyně přitom soudu nepředložila žádný důkaz, že by se výše uvedené nezakládalo na pravdě a spíše se tak dovolávala „práva listovat ve spisu“, což u elektronicky vedeného spisového materiálu z povahy věci není možné. Jestliže žalovaný v Napadeném rozhodnutí uvedl, že zástupce žalobkyně dne 3. 3. 2020 do spisu nahlížel, resp. si jej prostudoval, než požádal o zaslání v něm obsažených dokumentů, ač dle shora citovaného úředního záznamu se na místě samém zřejmě mohl seznámit toliko se spisovým přehledem (tj. položkovým seznamem obsahu spisu, slovy záznamu: „spisovou složkou“), dle přesvědčení soudu to nemění nic na tom, že popsáním postupem nebyla práva účastníka řízení na seznámení se s obsahem spisu nijak dotčena. Inspekce přitom již v odpovědi žalobkyni ze dne 4. 5. 2020, čj. ČIŽP/45/2020/2868 k její stížnosti v tomto směru vysvětlila, že „bylo postupováno v souladu s vnitřní směrnicí ČIŽP, která přímo vychází ze zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, kdy jsou spisy vedeny [Inspekci] pouze v elektronické (digitální) podobě, která je i v této formě předávána v případě odvolacího řízení odvolacímu orgánu, popř. i v rámci podané žaloby příslušnému soudu“ (zdejší soud na okraj poznamenává, že mu v souladu s uvedeným byl správní spis vedený správním orgánem prvního stupně postoupen rovněž pouze v elektronické podobě na flash disku).
95. Podle názoru soudu je přitom listinné i digitální, případně smíšené, vedení spisu právně ekvivalentní, pakliže jsou zachována procesní práva účastníků řízení na seznámení se s obsahem spisu a vyjádření se k němu. Podle § 63 odst. 3 zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, někteří veřejnoprávní původci, včetně Inspekce, vykonávají spisovou službu přednostně v elektronické podobě v elektronických systémech spisové služby. I když spisová služba v elektronické podobě není to samé co „elektronický“ správní spis a správní řád výslovně nezmiňuje možnost vedení spisu elektronicky, podle názoru soudu tuto podobu vedení správního spisu správní řád nevylučuje ani implicitně (vedení správního spisu elektronicky pak výslovně připouští Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 18. 8. 2016, čj. 9 As 106/2016 - 24). Pokud správní praxe uznává a mezi stranami není sporné, že správní spis může obsahovat jednotlivé dokumenty v elektronické podobě, stejně jako akceptuje elektronické vyhotovování a doručování dokumentů tvořících spis mezi správním orgánem a účastníkem řízení, a to i v rámci pořizování kopií spisového materiálu, potom při použití logického výkladu *a minore ad maius* je podle názoru soudu nutno dospět k závěru, že celý spis může být tvořen pouze elektronickými dokumenty, tudíž jako celek může mít elektronickou podobu. Tím spíše pak za situace, kdy účastník řízení – právnická osoba (jako v projednávané věci žalobkyně) – komunikuje se správním orgánem zásadně elektronicky skrze svoji datovou schránku.

96. Z hlediska zajištění ochrany procesních práv účastníků řízení je důležité, aby byl uchováván a účastníkům (a následně soudu) k dispozici uspořádaný obsah dokumentů vztahujících se k danému řízení, tak jak je vypočítává § 17 odst. 1 správního řádu. Účastník řízení nemá bez dalšího nárok na to, aby elektronické dokumenty obsažené ve spisu byly správním orgánem převedeny do listinné podoby pouze za účelem realizace práva nahlížet do spisu (aby v nich mohl „listovat“). Zda povede spis elektronicky, je tak s přihlédnutím k obsahu spisu a způsobu

komunikace s účastníky řízení na rozhodnutí dotčeného správního orgánu, správní řád takovou možnost nevylučuje a zákon č. 499/2004 Sb. s ní výslovně počítá.

97. Z výše uvedeného přitom plyne, a soud nemá důvod pochybovat o opaku, že na žádost žalobkyně jí správní orgán prvního stupně poskytl obsah správního spisu po zahájení přestupkového řízení ke dni 3. 3. 2020.
98. V oznámení o zahájení řízení ze dne 28. 2. 2020, čj. ČIŽP/45/2020/1428, (str. 32) přitom Inspekce uvedla: „Podle ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu musí být obviněnému před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Rozhodnutí ve věci bude vydáno nejdříve po 15 dnech od doručení tohoto oznámení. V době do vydání rozhodnutí může tedy obviněný uplatnit své právo podle § 36 odst. 3 správního řádu.“. Dle názoru soudu tak byl správní orgán prvního stupně připraven vydat rozhodnutí ve věci, umožnil tímto žalobkyni uplatnit právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a žalobkyně dne 3. 3. 2020 zjevně realizovala svoje právo seznámit se s podklady rozhodnutí za účelem případného vyjádření se k nim.
99. Správní soudy v minulosti opakovaně judikovaly, že smyslem a účelem úpravy obsažené v § 36 odst. 3 správního řádu je zajistit, aby účastník řízení seznal všechny podklady, které byly při rozhodování v jeho věci užity, a poskytnout mu procesní prostor seznámit se s obsahem spisu v době, kdy mezi seznámením s podklady rozhodnutí a vydáním rozhodnutí již není správní spis dále doplňován o další důkazní prostředky (např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 10. 2013, čj. 1 As 85/2013 - 51, ze dne 26. 2. 2010, čj. 8 Afs 21/2009 - 243, č. 2073/2010 Sb. NSS). Jak judikoval Nejvyšší správní soud, „ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu speciálně upravuje právo účastníka vyjádřit se bezprostředně před vydáním rozhodnutí ke všem shromážděným podkladům. Jelikož určení okamžiku, kdy lze zjištěný skutkový stav věci považovat za dostatečný (a lze proto přistoupit k vydání rozhodnutí) závisí na postoji správního orgánu, je logické, že účastník řízení může toto právo využít až poté, kdy je správním orgánem o tomto stavu řízení vyrozuměn. Konsekventně je proto povinností správního orgánu účastníka řízení na tento fakt upozornit, s čímž je logicky spojena i povinnost stanovit mu lhůtu, kdy lze toto procesní oprávnění vykonat“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 4. 2020, čj. 3 As 209/2017 - 51).
100. Soudy v minulosti potvrdily, že neposkytne-li správní orgán účastníkovi možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, může takové porušení nabýt až rázu protiústavnosti (např. náleze ze dne 3. 3. 2005, sp. zn. II. ÚS 329/04). Ostatně právě proto judikatura vychází z teze, že právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí patří mezi stěžejní procesní práva účastníka správního řízení; v ústavní rovině je garantováno článkem 38 odst. 2 Listiny

základních práv a svobod (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 6. 2011, čj. 2 As 60/2011 - 101).

101. Judikatura správních soudů tedy chrání účastníky, jejichž práva na seznámení se spisem byla skutečně porušena (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2016, čj. 9 As 226/2015 - 44, č. 3408/2016 Sb. NSS). Současně však ustáleně akcentuje, že procesní práva nelze uplatňovat samoučelně, ale vždy jen ve vazbě na práva hmotná, k jejichž ochraně řádné zajištění procesních práv účastníka řízení slouží. Porušení § 36 odst. 3 správního řádu tak může být důvodem ke zrušení rozhodnutí tehdy, pokud mělo vliv na jeho zákonnost (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 9. 2018, čj. 7 As 225/2018 - 116, ze dne 26. 2. 2010, čj. 8 Afs 21/2009 - 243, ze dne 6. 6. 2013, čj. 1 As 24/2013 - 28, ze dne 28. 6. 2005, čj. 8 As 3/2005 - 86, ze dne 26. 11. 2008, čj. 2 As 54/2008 - 80 či ze dne 22. 1. 2009, čj. 6 As 16/2008 - 90). Podle konstantní rozhodovací praxe správních soudů je ostatně ve správním soudnictví vždy nutno posoudit, zda zjištěná procesní vada mohla mít vliv na zákonnost výsledného rozhodnutí (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 6. 2003, čj. 6 A 12/2001 - 51, č. 23/2003 Sb. NSS, či ze dne 18. 3. 2004, čj. 6 A 51/2001 - 30, č. 494/2005 Sb. NSS).
102. Správní soudy přitom v této souvislosti opakovaně judikovaly, že je to žalobce, kdo má tvrdit a dokládat, jak se nerespektování § 36 odst. 3 správního řádu konkrétně dotklo jeho práv. V rozsudku ze dne 29. 6. 2011, čj. 8 As 28/2011 - 78 Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že „[n]amít-li žalobce v posuzované věci nemožnost seznámit se s podklady rozhodnutí, je (...) pro úspěšnost dané námitky nezbytné, aby žalobce upřesnil podklady, jež neměl k dispozici, a jakým způsobem takové pochybení správního orgánu mohlo ovlivnit vydané meritorní rozhodnutí. Jinak řečeno, žalobce musí popsat, co by se změnilo v případě, kdyby k takové procesní vadě nedošlo.“.
103. Z provedené rekapitulace východisek plynoucích z relevantního ustanovení správního řádu a navazující rozhodovací praxe správních soudů se podává, že smyslem regulace obsažené v předmětném ustanovení je (s jistým zjednodušením řečeno) jednak (i.) vyjevit účastníku řízení úmysl přistoupit k vydání rozhodnutí, resp. jej informovat o tom, že ve věci zjištěný skutkový stav umožňuje k vydání rozhodnutí přistoupit, a dále (ii.) zajistit, aby účastník řízení seznal všechny podklady, které jsou při rozhodování v jeho věci užity, poskytnout mu procesní prostor seznámit se s nimi v době, kdy mezi seznámením s podklady rozhodnutí a vydáním rozhodnutí již není správní spis dále doplňován, a umožnit mu k věci se vyjádřit, případně vznést další důkazní návrhy.
104. Soud neměl pochybnosti o tom, že správní orgán prvního stupně uvedeným požadavkům v nyní posuzované věci dostál, když žalobkyni v oznámení o zahájení řízení zpravil o tom, že shromáždil potřebné podklady pro vydání rozhodnutí, vyrozuměl jí o tom, že je oprávněna se k těmto podkladům pro vydání rozhodnutí vyjádřit, popř. navrhnout jejich doplnění.
105. Prvostupňové rozhodnutí přitom bylo vydáno až dne 10. 9. 2020, když krátce před jeho vydáním, dne 7. 9. 2020, požádal zástupce žalobkyně správní orgán prvního stupně o elektronické zaslání dokumentů, které byly pořízeny nebo založeny do správního spisu v této věci po dni 3. 3. 2020, a v případě, že již do spisu nebyly založeny žádné další podklady, o informaci o takové skutečnosti. V reakci na tuto žádost uvedla Inspekce v Prvostupňovém rozhodnutí (str. 31), že „po datu 3. 3. 2020 nebyly do správního spisu vedeného přestupkového řízení vloženy žádné další podklady, které by obviněnému nebyly

známy. Obviněnému tak byla dána dostatečná možnost vyjádřit se ke všem podkladům před vydáním rozhodnutí ve věci.“. Tento názor Inspekce potvrdila s odkazem na Prvostupňové rozhodnutí též v žalobkyni následně zaslaném přípisu ze dne 17. 9. 2020, čj. ČIŽP/45/2020/7096.

106. Soud přezkoumal spisový přehled i obsah správního spisu a zjistil, že po dni 3. 3. 2020 byla do spisu zařazena jen korespondence mezi žalobkyní a Inspekcí související s vedením řízení, a dále rozhodnutí, jehož adresátem byla žalobkyně a kterým Inspekce zakázala žalobkyni její zánik jakožto právnické osoby. Do správního spisu tak nebyly zařazeny žádné podklady, z nichž by správní orgány dovozovaly skutkové a v návaznosti na ně právní závěry v projednávané věci.
107. Povinnosti vyplývající pro něj z ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu by přitom mohl správní orgán prvního stupně v daném směru ve světle výše popsanych východisek porušit především tehdy, pokud by žalobkyni nedal najevo, že řízení směřuje k vydání meritorního rozhodnutí, neumožnil by jí se před vydáním rozhodnutí k podkladům pro rozhodnutí vyjádřit, či by např. při vydání rozhodnutí vyšel z jiných podkladů, než z těch, s jejichž obsahem měla žalobkyně možnost se před vydáním rozhodnutí seznámit. Takový nedostatek by jistě mohl zakládat procesní vadu, stran níž by posléze bylo nutno usuzovat, zda měla v konkrétním případě vliv na zákonnost rozhodnutí správního orgánu.
108. Jak ovšem plyne z výše uvedené rekapitulace postupu Inspekce v přestupkovém řízení, v posuzovaném případě k žádné takové situaci nedošlo. Žalobkyně nijak netvrdí, jakým konkrétním způsobem se měl namítaný postup správního orgánu prvního stupně konkrétně negativně projevit v její právní sféře. Netvrdí, že by jí nebyl úmysl přistoupit k vydání rozhodnutí vyjeven, ani nepoukazuje na to, že by snad Inspekce vycházela v Prvostupňovém rozhodnutí z podkladů, které žalobkyni zůstaly utajeny. Pokud se přitom žalobkyně ve svých námitkách fakticky omezuje na argumentaci, že jí nebyl obsah podkladů pro rozhodnutí před vydáním Prvostupňového rozhodnutí předestřen, resp. jí nebylo umožněno se s nimi fyzicky seznámit, je třeba znovu zdůraznit, že žalobkyně byla nade vší pochybnost jednoznačně seznámena s tím, z jakých podkladů bude správní orgán prvního stupně vycházet.
109. Bez relevance pak podle názoru soudu není ani skutečnost, že v samotném řízení před soudem žalobkyně nevyužila svého procesního práva nahlédnout do správního spisu předloženého žalovaným, aby ověřila, zda jí v průběhu řízení před správním orgánem prvního stupně byly poskytnuty skutečně všechny relevantní podklady.
110. K tomuto žalobnímu okruhu proto soud shrnuje, že jej neshledal důvodným. Správní orgán prvního stupně umožnil žalobkyni realizovat její práva podle § 36 odst. 3 a § 38 odst. 1 a 4 správního řádu, žalobkyně měla před vydáním Prvostupňového rozhodnutí k dispozici veškeré podklady, z nichž Inspekce v tomto rozhodnutí vycházela.
111. **Ad 2)** Soud následně přistoupil k jedné z klíčových meritorně sporných otázek, a to zda materiál, který našla Inspekce při kontrole v areálu Třemošnice, byl – jak uzavřely správní orgány – odpadem, resp. odpadem takového druhu, na jehož přeshraniční přepravě (dovozu) nebyla žalobkyně oprávněna se podílet a který nebyla oprávněna v areálu Třemošnice skladovat, nebo zda se jednalo – jak argumentuje žalobkyně – o výrobek, konkrétně TAP.

112. Z výroku Napadeného rozhodnutí se podává, že správní orgány dospěly k závěru, že materiál uložený v areálu Třemošnice fakticky představuje odpad, který není uveden v přílohách III, IIIA nebo IIIB Nařízení o přeshraniční přepravě (jak byl nesprávně zařazen v přepravních dokumentech při dodání žalobkyni ze zahraničí), neboť se jednalo o „směs odpadů (heterogenní směs s převahou plastů, včetně dalších příměsí – papír, kov, textil apod.) různého charakteru (neupraveného nebo z části upraveného tříděním)“. Podle správních orgánů se prokazatelně jednalo o tzv. nezařazený odpad, k jehož dovozu by bylo nutné povolení žalovaného, kterým žalobkyně nedisponovala, nikoli o odpad ze „zeleného“ seznamu dle výše odkazovaných příloh Nařízení o přeshraniční přepravě, jehož přeprava se řídí zjednodušenými pravidly.
113. Soud se po přezkoumání obou správních rozhodnutí a obsahu správního (vč. kontrolního) spisu se závěry Napadeného rozhodnutí ztotožnil. Shledal, že mají oporu v obsahu spisového materiálu (vč. Protokolu o kontrole, protokolů celního úřadu, podrobné a četné podkladové fotodokumentace pořízené Inspekcí při kontrole nebo Protokolu Inspekce o zkoušce) a jsou v obou správních rozhodnutích rozsáhle, uceleným a logickým způsobem odůvodněny. Naopak, právní obranu žalobkyně shledal soud nepřesvědčivou, nepodloženou, namnoze až účelovou. Zatímco správní orgány rozhodující o přestupku žalobkyni prokázaly, že přepravovala a skladovala tzv. zbytkový odpad (kat. č. 19 12 12), k čemuž nedisponovala patřičným oprávněním, žalobkyně na podporu svého tvrzení, že šlo o jí deklarovaný odpad ze „zeleného“ seznamu (kat. č. 19 12 04), ničeho relevantního nedoložila.
114. V Prvostupňovém rozhodnutí je na několika stranách detailně popsáno, jaký druh materiálu byl v předmětných halách v areálu Třemošnice skladován (zejména str. 5, 6, 12, 14, 18, 21, 22, 24 a 28 včetně „plastové drtě“ k objektu č. 6; str. 8, 9, 15, 18, 22, 24 a 28 včetně slisovaných balíků s charakteristikou směsného komunálního odpadu k objektu č. 7; str. 9, 11, 13, 14, 19 a 20 k nákladu kamionů). Tento popis odpovídá dokumentaci založené ve správním (kontrolním) spisu. Není pravda, jak se domnívá žalobkyně, že by správní orgány pro své závěry neopatřily žádný důkaz. Fotografie z hal i kamionů, analýzy vzorků, webové stránky německého dodavatele NOTHNAGEL, očitá zjištění inspekčních pracovníků: to vše ve svém souhrnu bez pochyb svědčí o tom, že v areálu Třemošnice byl skladován odpad směsné povahy (byť s převahou plastů), který neodpovídal zařazení v „zeleném“ seznamu ve smyslu Nařízení o přeshraniční přepravě a který bezpečně nepředstavoval výrobek – TAP. Soud proto nemá co vytknout hodnocení posuzovaného materiálu vyslovenému Inspekcí na str. 24 Prvostupňového rozhodnutí: „Fyzicky se jednalo o heterogenní směs převážně odpadních plastů nejrozličnějšího původu a charakteru, včetně odpadů komunálních (mj. netříděný výmět z třídících linek odděleně sbíraných složek komunálního odpadu s příměsí kovů, papíru, dřeva, organického podílu, který zapáchal) a charakteru SKO, tj. směs různých položek / kódu Basilejské úmluvy (zejména směs položek B3010 a Y46, tzv. „nezařazený“ odpad neuvedený v přílohách III, IIIA a IIIB [Nařízení o přeshraniční přepravě]), která podléhá při přeshraniční přepravě odpadů postupu dle předchozího písemného oznámení a souhlasu podle čl. 3 odst. 1 písm. a) [Nařízení o přeshraniční přepravě].“; stejně jako doplnění provedenému žalovaným na str. 15 Napadeného rozhodnutí „Fyzickou kontrolou odpadů uskladněných v předmětných halách bylo jednoznačně konstatováno, že odpady prokazatelně neodpovídají deklarovanému druhu odpadu, což jednoznačně dokumentuje pořízená rozsáhlá fotodokumentace. [Žalovaný] se zcela ztotožňuje s hodnocením odpadu tak, jak jej provedla [Inspekce]. Odpad navezený v objektu č. 6 odpovídá charakteru odpadu kat. č. 19 12 12 – jiné odpady (včetně směsí materiálů) z

Shodu s prvopisem potvrzuje I. K.

mechanické úpravy odpadů, který spadá do skupiny odpadů 19 – odpady ze zařízení na zpracování odpadu (využívání a odstraňování). Jedná se o tzv. výmět z třídící linky (zbytek po vytřídění materiálově využitelných odpadů), který již není prakticky využitelný a je určen k odstranění většinou na řízené skládce odpadů. Odpad v objektu č. 7- slisované balíky - představují odpad charakteru směsného komunálního odpadu, jednoznačně se nejedná o dodávky „plastového materiálu“, jak uváděl při šetření zástupce [žalobkyně].“.

115. Městský soud v Praze v této souvislosti shrnuje, že Inspekce a žalovaný jsou zákonem pověřenými správními orgány pro výkon dozoru nad dodržováním odpadové legislativy (stávající i minulé) a nepochybně měly pro výkon k tomu svěřených pravomocí oprávnění, resp. přímo povinnost vyhodnotit, zda posuzovaný materiál v areálu Třemošnice je odpadem a jakého druhu. Tato dílčí žalobní námitka poukazující na nedostatek jejich kompetence je tudíž zcela lichá. V souladu s pravidly, jimiž se řídí vedení správního řízení z úřední povinnosti, resp. přestupkového řízení, pak správní orgány v předmětném řízení – jak plyne z jiných částí odůvodnění tohoto rozsudku – dostatečně prokázaly odpovědnost žalobkyně za přestupky, které jí v tomto řízení byly kladeny za vinu.
116. Soud má rovněž za to, že se žalovaný přesvědčivě a správně v Napadeném rozhodnutí vypořádal i s další obranou žalobkyně dovolávající se toho, že o tzv. zbytkový odpad nešlo. Jestliže namítala, že skladovaný materiál představuje TAP nebo určitý polotovár pro výrobu TAP použitelný v Cementárně Prachovice, žalovaný správně opatřil vyjádření této společnosti, která spolupráci se žalobkyní v tomto směru popřela. Žalovaný rovněž důvodně upozornil na skutečnost, že v případě, kdy by žalobkyně chtěla dodávat odpad určený pro výrobu TAP společnosti EcoWasteEnergy s. r. o., musela by v souladu s Nařízením o přeshraniční přepravě nejprve od žalovaného obdržet povolení pro přeshraniční přepravu odpadů za účelem provedení spalovací zkoušky, o něj však žalobkyně žalovaného nepožádala, nedisponovala ani povolením k výrobě TAP. Soud neshledal podloženým spisovým materiálem ani tvrzení žalobkyně, že žalovanému předložila údajné podnikové normy na TAP I a TAP II, nadto, jak správně poznamenal žalovaný, ze zaevidovaného charakteru dotčených odpadů je zřejmé, že k výrobě TAP nemohly být určeny.
117. Pokud se žalobkyně odkazuje na jednání se společností EcoWasteEnergy s. r. o. o možných dodávkách materiálu pro výrobu TAP, a předložila za tím účelem soudu e-mail ze dne 2. 9. 2019, v němž obdržela od technického ředitele uvedené společnosti výsledky analýz předaných vzorků, dle přesvědčení soudu toto ničeho nedokládá ani o tom, že by v kontrolovaných halách bylo TAP uloženo, resp. že by v nich nebyl uložen zbytkový odpad, ani o další spolupráci mezi oběma subjekty (kterou uvedená společnost beztak ukončila), a zejména pak ani o tom, že by žalobkyně byla v období, které je jí Napadeným rozhodnutím kladeno za vinu, oprávněna do areálu Třemošnice předmětné odpady dovážet a tam skladovat.
118. Dalším důkazem, kterého se ve svůj prospěch žalobkyně dovolává, jsou závěry Protokolu HZS o zkoušce. Žalobkyně, jež přitom tímto protokolem argumentovala již v rámci odvolání, namítá, že k jeho závěrům správní orgány nepřihlédly, přičemž soud ověřil, že je součástí správního spisu. Soud přisvědčuje žalobkyni v tom, že provedené laboratorní zkoušky, jejichž závěry Protokol HZS o zkoušce zachycuje, vyvracejí, že by zkoumané vzorky ovzduší v kontrolovaných halách nasvědčovaly přítomnosti tepelně rozkládajících se látek, resp. nebezpečného odpadu (viz „*nebyly identifikovány žádné sloučeniny charakterizující tepelný rozklad uloženého materiálu*“). Na druhou stranu však závěry tohoto

protokolu nikterak nepotvrzují tvrzení žalobkyně, že by vzorky byly odebrány z TAP, případně z odpadů ze „zeleného“ seznamu. Soud souhlasí s vyjádřením žalovaného, že HZS v rámci laboratorních zkoušek zjistil v pevných vzorcích látky odpovídající plastům, recyklovaným lepenkovým obalům a přípravkům, které mohly být obsahem obalů, a tudíž Protokol HZS o zkoušce potvrzuje závěry analýzy vzorku odebraného Inspekcí, podle které vzorek obsahoval plasty a vlákna celulózy (viz *„Ve vzorcích drceného pevného materiálu ... byly shodně identifikovány látky charakteristické pro různé druhy plastů a pro recyklované lepenkové obaly. Dále byly identifikovány sloučeniny přípravků, které by mohly být obsahem plastového obalového materiálu (potravin, drogistické zboží atd.).“*). Obsahem protokolu HZS o zkoušce tak dle názoru soudu nelze zpochybnit závěry správních orgánů o tom, že se v areálu Třemošnice nacházely tzv. nezařazené odpady, k nakládání s nimiž nedisponovala žalobkyně žádným oprávněním.

119. Soud však nepovažuje za správný způsob, jakým žalovaný k provedení dokazování Protokolem HZS o zkoušce v odvolacím řízení přistoupil. Jestliže v řízení o přestupku žalobkyně v odvolání navrhla Protokol HZS o zkoušce jako důkaz, nemohl žalovaný tento návrh fakticky ignorovat s odkazem na to, že z něj nevycházel, ani si jej neobjednal správní orgán prvního stupně a že jej žalobkyně procesně využila až v odvolání. V přestupkovém řízení se neuplatní zásada koncentrace podle § 82 odst. 4 správního řádu a obviněný tak může i v odvolacím řízení (stejně jako v řízení před správním soudem) plně využít svého práva na obhajobu. Soud však po shora provedeném vyhodnocení obsahu Protokolu HZS o zkoušce dospěl k závěru, že i v případě, kdyby jej žalovaný ve správním řízení jako důkaz řádně provedl, nemohl by dojít k závěru, který by byl pro žalobkyni z hlediska otázky viny a trestu odlišný, když skutkový stav byl prokázán pomocí jiných důkazů, jež Protokol HZS o zkoušce není s to vyvrátit či změnit. Uvedená vada řízení před žalovaným tudíž neměla ve výsledku vliv na zákonnost Napadeného rozhodnutí.
120. Pokud jde o námitku týkající se argumentace v Napadeném rozhodnutí opírající se o internetové stránky žalobkyně, soud zjistil, že žalovaný toliko uvedl, že na webu žalobkyně uvedený výrobek „plastová drť“ jako jednodruhový odpad zdaleka nepředstavovalo to, co bylo Inspekcí nalezeno v areálu Třemošnice. Soud se s tímto hodnocením žalovaného, zejména na základě fotodokumentace pořízené v areálu a zařazené ve spisu, zcela ztotožňuje.
121. Námitky soustředěné pod druhým žalobním okruhem proto soud považuje jako celek za nedůvodné.
122. **Ad 3)** Soud nemohl přisvědčit ani žalobní námitce, že by vzorky odebrané z kamionů nebyly stejným materiálem, jaký byl uskladněn v kontrolovaných halách. Závěr správních orgánů o tom, že jde druhově o stejný, resp. velmi podobný materiál, vyplývá hned z několika důkazních prostředků založených ve spisu. Především jde o fotografie nákladního prostoru kamionů a vnitřních prostor kontrolovaných hal, na nichž si je evidovaný materiál velice podobný. Dále tomu nasvědčují informace o stejných zahraničních dodavatelích a zařazení odpadů dle přepravních dokumentů a rovněž obdobné výsledky obou analýz odebraných vzorků (jak Protokolu HZS o zkoušce vztahujícího se k materiálu v hale, tak Protokolu Inspekce o zkoušce vztahujícího se ke vzorku odebranému z kamionů). Nelze rovněž pominout, že při kontrole dne 11. 9. 2019 bylo shledáno, že obsah jednoho z kamionů (RZ X) již byl složen do objektu č. 6, přičemž opět šlo o typově obdobný materiál, který Inspekce v hale zjistila již dříve.

123. S odkazem na vypořádání prvního okruhu žalobních námitek soud doplňuje, že při kontrole spisového materiálu nezjistil, že by žalobkyni nebyly ze spisu dne 3. 3. 2020 poskytnuty některé jeho části (jmenovitě podklady vztahující se ke kontrole provedené dne 11. 9. 2019 v areálu Třemošnice, včetně protokolů obsahujících výpovědi řidičů kamionů). Z protokolu o odběru vzorků odpadů z kamionů registračních značek Z NO 52 a X je přitom zřejmé, že se úkonu účastnil zástupce žalobkyně M. L., který také jednu sadu vzorků z každého automobilu převzal.
124. **Ad 4)** Soud sice v obecné rovině, stejně jako žalovaný, přisvědčuje námitce, že odpovědnost za správné katalogové zařazení (označení) přeshraničně přepravovaných odpadů má jejich původce, resp. dodavatel, nemůže však odhlédnout od dalších, v řízení prokázaných skutečností svědčících o vědomé participaci žalobkyně na tomto nakládání s předmětným odpadem, zakládající její odpovědnost za oba projednávané přestupky. Soudu přitom neuniklo, že i přes rozsáhlou odmítavou žalobní argumentaci žalobkyně minimálně *implicite* souhlasí se závěrem, že materiál identifikovaný při kontrole v areálu Třemošnice není odpadem, který by měl být podle Basilejské úmluvy klasifikován jako odpad B3010, národní kód: odpad kat. č. 19 12 04, jemuž by měl svědčit volnější režim přepravy podle Nařízení o přeshraniční přepravě (bez předchozích povolení ze strany orgánů veřejné moci).
125. Soud nicméně na základě podložené argumentace správních orgánů nemůže připustit, že by za tento „omyl“ v zařazení předmětných odpadů odpovídali jen a pouze jejich zahraniční dodavatelé. Předně bylo bez nejmenších pochyb prokázáno, že řidiči kontrolovaných kamionů cíleně vezli náklad do (pro tyto účely úředně nepovoleného) areálu Třemošnice, přičemž původcem takové instrukce nemohl být nikdo jiný než žalobkyně. Jejich náklad byl přitom shodný, resp. velmi podobný odpadu, který již v tomto zařízení uskladněn byl. Správním orgánům ani soudu neuniklo, že v souvisejících přepravních dokumentech se vyskytují schematicky obdobné nesrovnalosti, nejen pokud jde o charakteristiku odpadu, ale též místo určení, kdy formálně jím měla být jiná provozovna žalobkyně disponující alespoň nějakým oprávněním k nakládání s odpady (Ostrava a Šenov). Ve skutečnosti však cílem dodávky odpadu ze zahraničí byl areál Třemošnice, o němž sotva mohli zahraniční dodavatelé bez aktivní součinnosti žalobkyně vědět.
126. S žalovaným soud souhlasí v tom, že přeshraniční přeprava se uskutečňuje na základě smlouvy, tedy dvoustranného ujednání původce a příjemce. Smlouva ze dne 1. 8. 2019 uzavřená žalobkyní s německou společností NOTHNAGEL je více než stručná a obecná, působí účelově snahou zcela nekonkrétně konstatovat, že dle ní přepravované odpady budou spadat do „zeleného“ seznamu. Žalovaný přitom trefně poukázal na to, že internetové stránky dodavatele NOTHNAGEL odpad katalogizovaly pod č. 19 12 12 (jiné odpady z mechanické úpravy odpadů), kterému volnější režim přepravy podle Nařízení o přeshraniční přepravě nesvědčí. Soud nemůže uvěřit, že by se žalobkyně stala obětí jakéhosi podvodu ze strany několika dodavatelů (z Německa a Itálie) stran kvalitativních znaků odpadu. Žalobkyně, jakožto podnikatel v daném regulovaném oboru, si beztak měla počínat s odbornou péčí, proto již první dodávku obsahující jiný (tj. směsný/nezařazený, tedy fakticky ilegálně dovezený) odpad, než předpokládala jí uzavřená smlouva, měla původci vrátit, což však učinila až zjevně pod tlakem přítomnosti pracovníků správních orgánů v případě ještě nevyložených kamionů zastižených při kontrole dne 11. 9. 2019.

127. Soud přitom pro danou otázku považuje za irelevantní obsah ustanovení § 4 odst. 6 vyhlášky č. 93/2016 Sb., jehož se žalobkyně dovolává a podle kterého „[v] případě, že se odpad skládá z více složek, které jsou v Katalogu odpadů uvedeny pod samostatnými katalogovými čísly, má přednost přiřazení k takovému druhu odpadu, který je z hlediska škodlivých účinků na člověka a na životní prostředí nejvíce nebezpečný“. Jinými slovy: není důležité, kolik čeho v odpadu je (co převažuje), ale co všechno v něm je. S ohledem na prokázaný obsah kontrolovaných hal (s významným, byť nikoli dominantním zastoupením dalších materiálů, než jsou plasty) je zřejmé, že zařazení pod kat. č. 19 12 04 „Plasty a kaučuk“ je tomuto pravidlu neodpovídající. Významné podle soudu naopak je, že žalobkyně se podle § 121 odst. 4 písm. g) Nového zákona o odpadech dopustila přestupku tím, že při přeshraniční přepravě odpadů provedla nedovolenou přepravu odpadů podle Nařízení o přeshraniční přepravě. Zodpovědným za nedovolenou přepravu odpadů přitom může být i jejich příjemce (zde žalobkyně), nikoli jen původce, jak plyne z čl. 18 odst. 2 a čl. 24 tohoto nařízení (srov. slova „Pokud za nedovolenou přepravu odpovídá příjemce...“ nebo „Ve zvláštních případech, kdy odpovědnost za nedovolenou přepravu nelze přičíst oznamovateli ani příjemci...“). Ze shora uvedeného, resp. ze správními orgány shromážděných důkazů je pak (spolu)zavinění žalobkyně na nedovolené přepravě dle přesvědčení soudu jednoznačně prokázané, nikoli – slovy žalobkyně – vyfabulované, bez ohledu na to, zda (jak opět namítá žalobkyně) její zástupci podepsali, nebo nikoli, určité protokoly o kontrolních úkonech provedených v rámci kontroly.
128. Soud proto považuje i tento okruh žalobních námitek za nedůvodný.
129. **Ad 5)** S ohledem na závěry soudu ohledně předchozího žalobního okruhu pak soud logicky nemůže přisvědčit ani námitkám, podle kterých čtyři kamiony s odpadem zkontrolované Inspekcí dne 11. 9. 2019 měly přijet do areálu Třemošnice omylem. Výpisy ze systému GPS a objednávky přepravy předložené řidiči všech čtyř nákladních vozů dokládají, že objednatel dopravy zadal areál Třemošnice jako cíl jejich cesty. Dopravce i jeho řidiči potvrdili, že do tohoto místa vozili náklad od společnosti NOTHNAGEL opakovaně. Tato německá společnost, jakožto původce odpadu, přitom bez aktivní součinnosti ze strany žalobkyně nemohla toto místo určení stanovit, zvláště když na smluvních a přepravních dokumentech figurovala provozovna žalobkyně v Šenově. Na okraj soud poznamenává, že uzavření smlouvy žalobkyní s uvedením adresy v Šenově, ať již by se jednalo o sídlo nebo kontaktní místo, nebylo předmětem přestupkového řízení. Ve vztahu k provozovně Šenov správní orgány delikttní odpovědnost žalobkyně v tomto řízení nedovozovaly, ani pokud jde o v ní provozovanou činnost.
130. Jestliže žalobkyně tvrdila, že náklad měl být určen pro její schválenou provozovnu v Ostravě s patřičnými oprávněními pro zpracování předmětného odpadu, případně, že měl být v areálu Třemošnice jen dočasně uskladněn, soud se bez dalšího shoduje s žalovaným v tom, že je prakticky nepředstavitelné, že by žalobkyně zjištěné objemy odpadů přepravovala z Ostravy do Třemošnice na vzdálenost cca 250 – 300 km a následně opět zpátky. Zatímco správní orgány prokázaly opakované zavážení předmětného odpadu do areálu Třemošnice, žalobkyně ničím nepodložila svá tvrzení, že by snad cílovým místem odpadu byla provozovna v Ostravě s tím, že po úpravě v Šenově by teprve výsledný výrobek (neřku-li TAP) byl uskladněn v areálu Třemošnice. Opět pak soudu nezbývá než konstatovat, že skutečnost, že dopravci s nákladem mířili namísto Ostravy do Třemošnice, jde k tíži žalobkyně a nelze za ni činit odpovědným (toliko) původce odpadu nebo dopravce.

131. **Ad 6)** Žalobkyně dále napadla určení množství/objemu uloženého materiálu v areálu Třemošnice ze strany Inspekce. Jednak upozornila na to, že hala č. 6 má šíři 24,5 m, zatímco Inspekce ve svém odhadu pracovala s šířkou 30 m, dále namítla, že uložený materiál nedosahoval ani do poloviny výšky haly, která má činit 5,5 m, přičemž Inspekce při svých výpočtech vycházela z uložení skladovaného materiálu do výšky 3 m. Inspekci udávaný počet balíků materiálu v objektu č. 7, tedy 100 až 150 kusů, se pak podle žalobkyně má lišit o (zřejmě neakceptovatelných) 50 %. V tom všem spatřovala žalobkyně jednak nepřezkoumatelnost rozhodnutí a také její účelovou kriminalizaci ze strany správních orgánů.
132. Soud nejprve připomíná, že pokud jde o množstevní údaje o odpadu uvedené ve výroku Napadeného rozhodnutí, žalovaný dospěl k závěru, že žalobkyně (i) v období minimálně od 3. 6. 2019 do 11. 9. 2019 dovezla v rozporu s Nařízením o přeshraniční přepravě celkem přibližně 5 140 m³ směsi odpadů, a to 3 440 m³ z Německa a cca 1 700 m³ z Itálie, a (ii) ke dni 11. 9. 2019 bylo v areálu Třemošnice uloženo minimálně 4 820 m³ inkriminovaného odpadu. Dále soud zdůrazňuje, že orientační určení množství odpadů, s nimiž bylo nelegálně nakládáno, má význam pro určení závažnosti přestupku, a tím i výše sankce, avšak z právní úpravy nelze jakkoli vyvodit, že by existovala pevná korelace (např. přímá úměrnost nebo stanovená rozmezí) mezi konkrétním množstvím prokázaného nelegálního odpadu a druhem a tvrdostí postihu uloženého pachateli předmětných přestupků. Lapidárně řečeno, z konkrétního objemu nebo hmotnosti odpadu nelze spočítat konkrétní výši pokuty. Ta je předmětem správního uvážení příslušných orgánů závislého na vyhodnocení zákonem stanovených kritérií, mezi něž exaktní stanovení množství dotčeného odpadu nespadá.
133. Po přezkoumání obou správních rozhodnutí a důkazního materiálu ve správním spisu soud zjistil, že s „kupou“ uloženého odpadu o rozměrech cca 30 x 40 x 3 m, jež napadá žalobkyně, operuje pouze Prvostupňové rozhodnutí na str. 6. Tam Inspekce uvedla odhad množství odpadu, k němuž dospěli její kontrolní pracovníci při kontrole na místě v objektu č. 6 areálu Třemošnice dne 3. 9. 2019. Na str. 9 Prvostupňového rozhodnutí potom Inspekce uvedla odhad množství balíků odpadu v objektu č. 7 na 100 až 150 kusů. Nicméně, k objemovým jednotkám uvedeným ve výroku Napadeného rozhodnutí (viz předchozí bod tohoto rozsudku) dospěla Inspekce podrobnými výpočty uvedenými zejména na str. 7 až 9, 18, 22, 26 až 29 Prvostupňového rozhodnutí, z čehož vycházel i žalovaný v Napadeném rozhodnutí.
134. Na str. 24 Napadeného rozhodnutí tuto problematiku žalovaný odpovídajícím způsobem shrnul slovy: „K vymezení velikosti samotných hal pak [žalovaný] podotýká, že je velmi obtížné rozměry staveb, přesně určit, obzvlášť když jsou prakticky až po strop naplněny odpady. Při kontrole dne 3. 9. 2019 byl přítomen jednatel [žalobkyně] pan K. i pověřený zástupce pan L., kteří tak mohli údaje o velikosti objektů na místě korigovat a upřesnit. Stejně tak mohla být z jejich strany poskytnuta informace o množství uskladněných balíků odpadů. Každopádně se ze strany [Inspekce] jednalo o první odhad množství uskladněných odpadů, který byl v průběhu vedeného řízení dále upřeshňován, a to zejména podle předložené evidence množství přijatých odpadů, které odpovídalo zjištěným objemovým množstvím odpadů v kontrolovaných halách.“ Krom „očitého prostorového odhadu“ kontrolních pracovníků vycházela tato upřesnění, resp. ve správních rozhodnutích uvedené výpočty, převážně z přepravních dokumentů vztahujících se k dováženému odpadu. Soud tyto výpočty shledal správnými a po

seznámení se s fotodokumentací má rovněž „očitě prostorové odhady“ za alespoň řádově správné.

135. Při přepočítacím objemovém koeficientu 300 kg/m^3 , který použily správní orgány, dospěl soud k závěru, že žalobkyně byla postižena za neoprávněné nakládání s odpadem o hmotnosti pohybující se okolo 1 500 tun. I kdyby snad šlo o odhad nadnesený o nejvýše nízké stovky tun (soud nepřipouští, že by šlo o odchylku násobnou či dokonce řádovou), stále by se jednalo, jak správně konstatuje správní orgán prvního stupně, o výrazně velké množství odpadu. Pokud by přitom nedošlo dne 11. 9. 2019 ke kontrole v areálu Třemošnice, množství tam uloženého odpadu by se ještě zvýšilo o obsah nákladních prostorů kamionů zastížených ten den kontrolory a vrácených zpět.
136. Žalobkyně rovněž namítla, že pro závěr o dovozu $1\,700 \text{ m}^3$ odpadu z Itálie neexistuje žádný důkaz. Soud v této souvislosti odkazuje na str. 28 Prvostupňového rozhodnutí, kde se ve vztahu k odpadům identifikovaným v objektu č. 7 uvádí: *„Zjištěné směsi odpadů byly, dle italských názvů na obalech zjištěných v navážkách, minimálně navezeny od dvou zahraničních dodavatelů z Itálie (společnost GLS SRL a společnost ECOENERGY SERVICE SRL), a to minimálně v období červen roku 2019 – srpen roku 2019. Za toto období bylo do objektu č. 7 navezeno celkem cca $1\,700 \text{ m}^3$ směsí odpadů, což odpovídalo s využitím objemového přepočítacího koeficientu směsi cca 300 kg/m^3 o cca 510 tunám odpadu. Tento údaj přibližně korespondoval s údajem vykázaným v průběžné evidenci o odpadech, tj. cca 477,85 tun, do srpna roku 2019 za zařízení Lihovarská, na které byl příjem odpadu evidenčně vykazován. Po srpnu roku 2019 dodávky od těchto italských dodavatelů neprobíhaly.“* Tuto argumentaci zjevně aproboval též žalovaný, který na str. 6 Napadeného rozhodnutí tuto problematiku shrnul slovy: *„Z doložené evidence odpadů [Inspekce] dále zjistila, že od italských dodavatelů bylo přijato celkem 477,85 tun odpadů. Také tyto odpady byly zjištěny v areálu Třemošnice, v objektu č. 7. Dodávkám od dvou různých dodavatelů odpovídal i dvojitý charakter navážených odpadů (neupravený odpad s převahou znečištěných plastů a dalších příměsí zabalený v plastové folii modrozelené barvy a slisované balíky charakteru směšného komunálního odpadu). Navážení těchto odpadů přímo od dodavatelů připustil zástupce [žalobkyně] při šetření dne 3. 9. 2019 (odstávka recyklační linky). Vzhledem k tomu, že návozy do areálu probíhaly i po zprovoznění linky, dospěla [Inspekce] k závěru, že veškerý odpad z Itálie evidovaný na provozovnu Lihovarská, Ostrava, byl navezen do areálu Třemošnice, čemuž zhruba odpovídalo i odhadnuté množství cca $1\,700 \text{ m}^3$ odpadů v objektu č. 7.“* Soud přitom nemá, co by předestřené úvaze správních orgánů vytknul, přičemž ani žalobkyně proti ní ničeho konkrétního nenamítá a omezila se na obecnou připomínku nepodloženosti uvedeného závěru.

137. I námitky shrnuté pod tímto žalobním okruhem proto soud shledal nedůvodnými.

138. **Ad 7)** Soud přisvědčuje žalovanému, že informace o drtící lince (údajně ve vlastnictví společnosti KNAL s. r. o.) v halách užívaných žalobkyní v areálu Třemošnice pocházejí od samotné žalobkyně, ale především nejsou pro závěry správních orgánů nikterak významné. Odpovědnost žalobkyně za předmětné přestupky se o tuto skutečnost vůbec neopírá. Obě správní rozhodnutí rovněž zmiňují zjištění přítomnosti dvou drtících linek v provozovně

Šenov, ani tato informace však není pro závěry stran deliktů odpovědnosti žalobkyně rozhodná. Tato žalobní námitka tudíž také není důvodná.

139. **Ad 8)** Ve vztahu k druhému přestupku žalobkyně vyjádřila přesvědčení, že oba objekty v areálu Třemošnice splňovaly požadavky vyhlášky č. 383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady na skladování předmětného odpadu. Soudu však nezbyvá než konstatovat, že toto tvrzení je spekulativní a ničím nepodložené, a i kdyby bylo pravdivé, nemůže nikterak zvrátit správný závěr žalovaného vyslovený v Napadeném rozhodnutí, podle nějž není rozhodující, zda příslušné objekty (sklady) fakticky splňují požadavky vymezené uvedenou vyhláškou, nýbrž skutečnost, zda se na ně vztahuje souhlas s provozováním zařízení podle § 14 odst. 1 Původního zákona o odpadech. V areálu Třemošnice se přitom žádné schválené zařízení nenacházelo. Žalobkyně nikterak nezpochybnila závěr žalovaného o tom, že dvě dotčené haly, v nichž byl odpad nalezen, nebyly ke skladování určeny podle stavebních předpisů a byly užívány v rozporu s povoleným užíváním stavby (jako zámečnická dílna, sklad montážních přípravků, sklad nářadí). Objekty č. 6 a 7 v areálu Třemošnice tak nepatřily mezi zařízení, která jsou určena k nakládání s odpady, a související žalobní námitka je proto nedůvodná.
140. **Ad 9)** Žalobkyně dále opakovaně namítala, že její zástupci nedostali při kontrole možnost vyjádřit se do kontrolního protokolu. Soud k této námitce předně připomíná, že minimálně jeden zástupce žalobkyně byl vždy přítomen kontrolním úkonům prováděným pracovníky Inspekce v rámci kontroly na místě a vyjádřil se k dotazům kontrolujícími položeným. Tato vyjádření jsou v rámci kontrolního, resp. správního spisu zadokumentována a odkazují na ně i obě správní rozhodnutí. Tuto skutečnost ostatně ani žalobkyně nerozporeovala, stejně jako netvrdila, v čem konkrétně tento údajný nedostatek při kontrole mohl vést k nezákonnosti Napadeného rozhodnutí.
141. Soud nicméně zdůrazňuje, že zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**kontrolní řád**“) nezakládá kontrolované osobě, resp. jejím zástupcům, právo se proaktivně (tj. bez výzvy či žádosti kontrolujícího) vyjadřovat v rámci jednotlivých kontrolních úkonů a vyžadovat dokumentaci svého vyjádření ze strany kontrolujícího. Podle § 9 písm. e) kontrolního řádu je kontrolující v souvislosti s výkonem kontroly povinen (toliko) umožnit kontrolované osobě účastnit se (tedy být přítomen u) kontrolních úkonů při výkonu kontroly na místě, nebrání-li to splnění účelu nebo provedení kontroly. Podle § 10 odst. 1 písm. c) a d) kontrolního řádu je kontrolovaná osoba oprávněna seznámit se (až) s obsahem protokolu o kontrole a podávat námitky proti kontrolním zjištěním uvedeným v protokolu o kontrole. Realizace těchto práv přitom byla žalobkyni ze strany Inspekce umožněna. Ani z obecné povinnosti součinnosti kontrolované osoby, tedy „*vytvořit podmínky pro výkon kontroly, umožnit kontrolujícímu výkon jeho oprávnění stanovených tímto zákonem a poskytovat k tomu potřebnou součinnost*“ (§ 10 odst. 2 kontrolního řádu), přitom nelze vyvodit jakési právo kontrolované osoby vyjádřit se proaktivně (z vlastní iniciativy) do protokolu

142. Rovněž doktrína zastává názor, že právo kontrolované osoby vyjadřovat se k podkladům nebo kontrolovaným skutečnostem je v průběhu kontrolního řízení omezené, neboť „[k]ontrolovaná osoba však např. nemá práva obdobná procesním právům účastníků správního řízení podle § 36 správního řádu, zejména právo vyjádřit se k podkladům před vydáním rozhodnutí (§ 36 odst. 3), v případě kontroly tedy protokolu o kontrole, právo na to, aby se kontrolující v protokolu o kontrole vypořádal s případnými návrhy a námitkami kontrolované osoby a vyjádřeními ke kontrolním podkladům (analogie k § 68 odst. 2 správního řádu); třebaže to kontrolující v praxi leckdy do jisté míry do protokolu o kontrole uvádějí. Kontrola je mnohem jednostrannější proces než správní řízení.“ (in Jelínková, J. - Kontrolní řád, Praktický komentář; Wolters Kluwer (ČR), Praha, 2016).
143. Proto i tento okruh žalobních námitek shledal soud nedůvodným.
144. **Ad 10)** Žalobkyně se v neposlední řadě ohradila proti tomu, že žalovaný ve výši pokuty k její tíži zohlednil okolnost, že se správními orgány nespolupracovala, resp. zneužívala své procesní postavení. Tato žalobní námitka je přitom jedinou z žalobních námitek vznesených ve lhůtě k tomu zákonem stanovené, která směřuje proti odůvodnění pokuty uložené žalobkyni ve výši 10 000 000 Kč, když žalobkyně výslovně její konkrétní výši v podané žalobě nezpochybňovala (žalobkyně svoji obranu stavěla v zásadě tak, že není prokázána její vina, tudíž ani trest není na místě). K tomu soud pro úplnost podotýká, že pokud žalobkyně při ústním jednání dne 22. 11. 2021 vznesla námitky brojící proti nepřiměřené a likvidační výši uložené pokuty (včetně námitek týkajících se obecné tvrzené správní praxe žalovaného), soud nemohl jejich důvodnost věcně posuzovat, neboť tyto námitky byly uplatněny po lhůtě uvedené v § 71 odst. 2 větě třetí s. ř. s., přičemž neměly svůj preobraz v žádné z včas uplatněných námitek.
145. Pokud jde o včas uplatněnou dílčí námitku, soud zjistil, že Inspekce v Prvostupňovém rozhodnutí při stanovení výše pokuty podle Původního zákona o odpadech k uvedeným skutečnostem, tj. procesnímu jednání žalobkyně, vůbec nepřihlížela a k desetimilionové pokutě dospěla na základě vyhodnocení zákonných kritérií, včetně přitěžující okolnosti spočívající ve spáchání více přestupků žalobkyní. Bez ohledu na absenci žalobních námitek vůči tomuto vyhodnocení nemá soud postupu Inspekce v tomto ohledu co vytknout. Teprve žalovaný na str. 20 Napadeného rozhodnutí při potvrzení této pokuty zdůvodnil oprávněnost takovéhoho – dle jeho slov – velmi přísného trestu mimo jiné tím, že se žalobkyně „*k průběhu vedeného řízení po celou dobu stavěla velmi negativně, prakticky s kontrolním orgánem nespolupracovala, opakovaně požadovala prodloužení lhůt stanovených [Inspekcí] pro jednotlivé úkony, [Inspekcí] požadované podklady buď nedodala vůbec nebo až na opakované výzvy, veškerou činnost kontrolního orgánu se snažila zpochybňovat opakovanými stížnostmi*“.
146. Vzhledem k tomu, že předmětem postihu ze strany správních orgánů byla porušení veřejnoprávních předpisů v oblasti přepravy a skladování odpadů, a nikoli nesoučinnost žalobkyně s orgánem dozoru, má soud za to, že uvedená úvaha žalovaného neměla v rozhodnutí odvolacího orgánu místo, tím spíše v situaci, kdy nereagovala na žádnou odvolací námitku. Není povinností obviněného z přestupku spolupracovat se správním orgánem, nelze jej postihovat za výkon jeho procesních práv a nelze meritorním rozhodnutím o vině a trestu za porušení specializované veřejnoprávní regulace (zde na úseku hospodaření s odpady) suplovat úlohu případné pořádkové pokuty nebo sankce za neposkytnutí součinnosti při kontrole.

147. Jelikož však reálně i přes uvedení shora citované úvahy žalovaného v Napadeném rozhodnutí nedošlo ke zpřísnění uloženého trestu oproti Prvostupňovému rozhodnutí, soud od této úvahy odhlédl a mohl konstatovat, že tato vada v postupu žalovaného neměla vliv na zákonnost

rozhodnutí o trestu, jak jej odůvodnila Inspekce. Proto též námitky uvedené pod posledním žalobním okruhem má soud ve výsledku za nedůvodné.

VII. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

148. Na základě všech shora uvedených skutečností Městský soud v Praze žalobu jako nedůvodnou zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
149. Výrok II. o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s.; žalobkyně neměla ve věci úspěch, proto jí právo na náhradu nákladů řízení v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. nenáleží. Žalovanému pak žádné náklady v souvislosti s vedením předmětného řízení nevznikly.

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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 22. listopadu 2021

Mgr. Martin Lachmann v.r.

předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje I. K.