



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudkyň Mgr. Ivety Postulkové a JUDr. Jitky Hroudové ve věci

žalobkyně: **CableX-Servises s.r.o.**, IČO 25052896
sídlem Čiklova 636/11, Nusle, 128 00 Praha 2
zastoupená advokátem JUDr. Jindřichem Vališem
sídlem Opatovická 1659/4, 110 00 Praha 1

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 7. 2019 č. j. MZP/2019/560/1125,

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, jímž žalovaný potvrdil rozhodnutí České inspekce životního prostředí (dále též „*prvostupňový orgán*“) ze dne 21. 5. 2019 č. j. ČIŽP/46/2019/4538. Tímto rozhodnutím prvostupňový orgán pod výrokem I. písm. a) až e) uznal žalobkyni vinnou přestupky (uvedenými v bodu 2. tohoto rozsudku) podle zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též „*zákon o odpadech*“), a uložil jí za ně podle § 41 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále též „*přestupkový zákon*“), pokutu ve výši 40 000 Kč podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejprísněji trestný [§ 66 odst. 4 písm. b) zákona o

odpadech], tedy podle § 66 odst. 8 písm. e) zákona o odpadech; pod výrokem II. uložil žalobkyni nahradit náklady řízení paušální částkou 1 000 Kč.

2. Podle výroku I. rozhodnutí prvostupňového orgánu se žalobkyně dopustila těchto přestupků:

- *pod písm. a)* podle § 66 odst. 4 písm. b) zákona o odpadech tím, že v kontrolovaném období od 1. 1. 2017 do 20. 9. 2018 nakládala s odpadem v zařízení k tomu neurčeném, neboť některý materiál přijímaný do zařízení provozovaného podle § 14 odst. 2, CZJ00819, nacházejícího se na adrese Stojčín 34, 394 68 Žirovnice (dále též „zařízení“), byl před vlastním technologickým zpracováním tříděn, upravován apod., protože jej daná výrobní technologie v dodaném stavu nebyla schopna zpracovat, a tím porušila § 12 odst. 2 zákona o odpadech;

- *pod písm. b)* podle § 66 odst. 2 písm. a) zákona o odpadech tím, že podala za rok 2017 za zařízení nepravdivé roční hlášení o produkci a nakládání s odpady, neboť fyzické nakládání s některými odpady přijímanými do zařízení neodpovídalo doloženým evidenčním podkladům, kde byly uvedeny konkrétní kódy nakládání s přijatým odpadem, a tím porušila § 39 odst. 2 zákona o odpadech;

- *pod písm. c)* podle § 66 odst. 5 zákona o odpadech tím, že v den kontroly dne 20. 9. 2018 neshromažďovala v zařízení některé produkované odpady utříděně podle jednotlivých druhů, neutříděně shromažďování odpadů bylo zjištěno: *i.* ve výrobní hale, kde byly spolu se směsným komunálním odpadem kat. č. 200301 O (dále též „SKO“) neutříděně shromažďovány odpady kat. č. 150101 O (papírové a lepenkové obaly), 150102 O (plastové obaly), 170405 O (železo a ocel), 150105 O (kompozitní obaly), *ii.* venku u haly 1 byla na hromadě s označením jako odpad kat. č. 200301 O - SKO neutříděně shromažďována směs odpadů, přičemž v této směsi nebyl SKO shromažďován, jednalo se o odpady kat. č. 150102 O (plastové obaly), 150105 O (kompozitní obaly), 070213 O (plastový odpad), 150101 O (papírové a lepenkové obaly), nejvíce z výše uvedených odpadů byl v pytlích shromažďován odpad kat. č. 150102 O (cca 50%) a 150105 O (ca 40%), ostatní odpady (cca 10%), a tím porušila § 16 odst. 1 písm. e) zákona o odpadech;

- *pod písm. d)* podle § 66 odst. 5 zákona o odpadech tím, že nezajistila, aby nebezpečné odpady shromažďované v zařízení v den kontroly dne 20. 9. 2018 byly označeny písemně způsobem a v rozsahu stanoveném prováděcím právním předpisem a grafickým symbolem podle přímo použitelného předpisu Evropské unie o klasifikaci, označování, balení látek a směsí v rozsahu stanoveném prováděcím právním předpisem, konkrétně se jednalo o odpady kat. č. 150102 O/N (plastové obaly), 150104 O/N (kovové obaly), 150202 N (absorpční činidla, filtrační materiály, čistící tkaniny a ochranné oděvy znečištěné nebezpečnými látkami), 130208 N (jiné motorové, převodové a mazací oleje shromažďované v den kontroly ve skladu nebezpečných odpadů), 130507 N (odpad shromažďovaný v den kontroly ve výrobní hale), a tím porušila § 13 odst. 2 zákona o odpadech;

- *pod písm. e)* podle § 66 odst. 2 písm. c) zákona o odpadech tím, že v zařízení nevybavila v den kontroly dne 20. 9. 2018 místa nakládání s nebezpečnými odpady identifikačními listy nebezpečnými odpady identifikačními listy nebezpečných odpadů, a tím porušila § 13 odst. 3 zákona o odpadech.

3. Proti napadenému rozhodnutí brojí žalobkyně podanou žalobou. Vznesené námitky lze rozdělit do následujících žalobních bodů:

4. *V prvním žalobním bodu* žalobkyně namítá, že zákon neporušila. Vysvětluje, že provozuje zařízení, které přijímá odpady za účelem jejich využití, vyrábí LDPE fólie z recyklovaného LDPE. Nesouhlasí s výrokem I. písm. a) rozhodnutí prvostupňového orgánu, že odpad není vstupní surovinou, pokud není zpracován beze zbytku. Takový požadavek není zakotven v žádném zákoně nebo vyhlášce, ani v metodických pokynech žalovaného či Ministerstva průmyslu a obchodu. Upozorňuje, že vstupní suroviny z prvovýroby či druhotné suroviny nemají konstantní kvalitu, je proto nutná jejich vstupní kontrola a vyřazení těch, které nesplňují kvalitativní požadavky pro zpracování, přestože se jedná o vytríděný odpad. Žalobkyně před zahájením činnosti dne 14. 9. 2011 zaslala na odbor životního prostředí Krajského úřadu Kraje Vysočina (dále též „*krajský úřad*“) dotaz, zda lze provozovat technologie pro recyklaci polyetylenových fólií podle § 14 odst. 2 zákona o odpadech bez souhlasu k provozování zařízení, který je nutný pro provoz podle § 14 odst. 1 zákona o odpadech. Krajský úřad jí odpověděl, že zařízení, které žalobkyně provozuje, není zařízením určeným k nakládání s odpady. Pokud zpracováváný využívaný odpad bude splňovat stejnou kvalitu jako vstupní surovina, jedná se o zařízení ve smyslu § 14 odst. 2 zákona o odpadech, k jeho provozu není souhlas krajského úřadu vyžadován. Žalobkyně má tudíž za to, že konala v dobré víře a před zahájením provozu recyklační linky prověřovala, zda bude provozována podle zákona o odpadech. Nesouhlasí proto s prvostupňovým orgánem, že provoz recyklační linky na zpracování polyetylenových fólií je zařízením, ve kterém je nakládání s odpady zakázáno či není povoleno, ani s vyjádřením, že vstupní materiál nesplňuje požadavky na vstupní suroviny tím, že není zpracován zcela. Žalobkyně poukazuje na to, že naopak využívá druhotné suroviny, což je technologicky i ekonomicky náročné, činností neznečišťuje životní prostředí. Měla by být proto podporována, nikoli postihována. Činnost současně vykonává bez jakékoli dotace, uložení pokuty by mělo negativní vliv na její další činnost.
5. *V druhém žalobním bodu* žalobkyně nesouhlasí s postupem prvostupňového orgánu, který jí dne 26. 4. 2019 doručil Oznámení o změně právní kvalifikace skutku. Podle žalobkyně tím prvostupňový orgán přehodnotil své stanovisko a zvýšil závažnost přestupků v průběhu řízení.
6. Žalovaný v písemném vyjádření navrhl zamítnutí žaloby jako nedůvodné. Poukázal na to, že odpad není vstupní surovinou, pokud není zpracován beze zbytku. Žalobkyně si je vědoma, že kvalita přijímaných odpadů není na vstupu do linky taková, aby ji daná technologie zpracovala. Odpad žalobkyně musí být proto upraven, aby nedošlo k poškození technologické linky. Pokud se musí odpady upravovat před samotným zpracováním, nejedná se o zařízení podle § 14 odst. 2 zákona o odpadech, nýbrž o zařízení podle § 14 odst. 1 zákona o odpadech, které využívá technologii R12 k úpravě odpadu a podléhá přísnějšímu režimu. Žalovaný při svém rozhodování měl k dispozici vyjádření krajského úřadu ze dne 14. 9. 2011, avšak v návaznosti na realizované procesy žalobkyně, je technologie v něm popsána nedostačující, proto se krajský úřad vyjádřil tak, jak uvedl v daném vyjádření. Porušení jednotlivých ustanovení zákona nelze přehlížet z důvodu, že se jedná o zpracovatele druhotné suroviny. Žalovaný výši pokuty hodnotí jako adekvátní, nevybočující z pokut, které byly za podobné přestupky uděleny v jiných případech. Prvostupňový orgán v rámci řízení neobdržel od žalobkyně doklady o tom, že by byla výše pokuty likvidační. Žalobkyni bylo prokázáno pět spáchaných přestupků, přičemž je rozporován pouze přestupek, za který byla uložena pokuta v souladu s ustanovením § 41 odst. 1 přestupkového zákona za přestupek nejprísněji trestný. Podle § 14 odst. 2 zákona o odpadech je v zařízeních, která nejsou podle tohoto zákona určena k nakládání s odpady,

možné využívat pouze odpady, které splňují požadavky stanovené pro vstupní suroviny. Takové zařízení přijímá odpad v kvalitě, kterou je zařízení (na zpracování plastů) schopné zpracovat, případně dané zařízení nezpracovatelné vyloučí v rámci procesu zpracování a stane se z nezpracovaného odpad. Změna právní kvalifikace se týkala pouze správného citování porušení příslušného ustanovení zákona o odpadech. Neměla vliv na výši pokuty, nezvyšovala závažnost přestupku.

7. Žalobkyně v replice ze dne 11. 11. 2019 a v jejím doplnění ze dne 26. 11. 2019 setrvala na žalobní argumentaci.
8. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Městský soud rozhodl o věci samé bez nařízení jednání, jelikož žalobkyně s takovým vyřízením věci výslovně souhlasila a žalovaný se ve lhůtě stanovené soudem nevyjádřil, souhlasil proto konkludentně (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).
9. Ze správního spisu vyplývají tyto rozhodné skutečnosti:
10. Dne 2. 9. 2018 prvostupňový orgán obdržel podnět obce Stojčín k prošetření pálení odpadů na volném prostranství a skladování odpadů v zařízení žalobkyně.
11. Podle *Záznamu o kontrolních úkonech* ze dne 12. 10. 2018 (dále též „*záznam o kontrole*“) byla dne 20. 9. 2018 provedena v provozovně žalobkyně ve Stojčíně kontrola dodržování zákona o odpadech za období od 1. 1. 2017 do 20. 9. 2018. Na místě byla pořízena fotodokumentace, která je součástí spisového materiálu.
12. Podle kontrolního zjištění z *Protokolu o kontrole* ze dne 8. 1. 2019 (dále též „*protokol o kontrole*“) probíhá příjem odpadu tak, že zákazník doveze zvážený materiál, který je přijat do zařízení a umístěn do skladu. Z některých dodávek je veškerý přijatý plastový odpad zpracován při výrobě, z jiných musí být před jeho zpracováním vytríděny nevhodné a nezpracovatelné příměsi jiných plastů a odpadů, případně pracovníci zařízení vystřihují z přijatých plastových pytlů etikety, které jsou pro výrobu nevyužitelné. Produkováné odpady jsou shromažďovány na místech a v nádobách k tomu určených uvnitř budovy, v nich je provozováno zařízení, a některé odpady jsou shromažďovány ve venkovních prostorách okolo budovy. Při fyzické kontrole zařízení bylo zjištěno, že místa nakládání s nebezpečným odpadem v den kontroly nebyla vybavena identifikačními listy nebezpečných odpadů - ILNO a odpady nebyly označeny písemně způsobem a v rozsahu stanoveném prováděcím právním předpisem, a grafickým symbolem podle přímo použitelného předpisu Evropské unie o klasifikaci, označování, balení látek a směsí v rozsahu stanoveném prováděcím právním předpisem (sklad nebezpečných odpadů: 150102 O/N, 150104 O/N, 150202 N, 130208 N, výrobní hala: 130507 N). Ve výrobní hale byly spolu se směsným komunálním odpadem kat. č. 200301 O - SKO (pytel v plastové nádobě zcela zaplněný) v den kontroly neutříděně (dle jednotlivých druhů) shromažďovány odpady kat. č.: 150101 O (papírové a lepenkové obaly), 150102 O (plastové obaly), 170405 O (železo a ocel), 150105 O (kompozitní obaly). Venku u haly 1 byla na hromadě s označením jako odpad kat. č. 200301 O - SKO neutříděně shromažďována směs odpadů, avšak SKO nebyl v této směsi shromažďován. Jednalo se o odpady kat. č. 150102 O (plastové obaly), 150105 O (kompozitní obaly), 070213 O (plastový odpad), 150101 O (papírové a lepenkové obaly). Nejvíce z uvedených odpadů byl v pytlích shromažďován odpad kat. č. 150102 O (50 %), 150105 O (40 %), a ostatní odpady

(10 %). Rovněž bylo zjištěno, že bylo podáno nepravdivé hlášení za rok 2017, v něm uvedené skutečnosti neodpovídají reálnému toku odpadů v kontrolovaném zařízení. Zjištěné skutečnosti byly vyhodnoceny za porušení § 13 odst. 2 zákona o odpadech (kontrolovaná osoba, která nakládala s nebezpečnými odpady, nezajistila, aby nebezpečné odpady byly označeny písemně způsobem a v rozsahu stanoveném prováděcím právním předpisem a grafickým symbolem podle přímo použitelného předpisu Evropské unie o klasifikaci, označování, balení látek a směsí v rozsahu stanoveném prováděcím předpisem), dále za porušení § 13 odst. 3 zákona o odpadech (kontrolovaná osoba místa nakládání s nebezpečnými odpady nevybavila identifikačními listy nebezpečných odpadů), také za porušení § 39 odst. 2 zákona o odpadech (kontrolovaná osoba podala za rok 2017 roční hlášení o produkci a nakládání s odpady, které bylo nepravdivé), a též za porušení § 12 odst. 2 zákona o odpadech (kontrolovaná osoba nakládala s odpadem v zařízení k tomu neurčeném, neboť přijímala do zařízení i odpady, které nebyly v rámci výrobní technologie zpracovány beze zbytku jako vstupní surovina, ale ještě před jejich zpracováním musely být tříděny či upravovány, z čehož vznikl další odpad).

13. Proti kontrolním zjištěním z protokolu o kontrole podala žalobkyně (kontrolovaná osoba) námitky. K nim připojila sdělení krajského úřadu ze dne 27. 9. 2011, podle kterého *„odpadní tříděná LDPE folie ve slisovaných balících slouží jako vstupní surovina. Materiál se zgranuluje v recyklační lince, linka folie rozdrtí na kousky o velikosti 5-10 cm, rozdrčený materiál je roztaven a zgranulován v extrudéru 105 LD 36. Z regranulátu je dále na vyfukovacích extrudérech vyrobena nová folie, která se expeduje zákazníkům jako nový výrobek.... Zařízení, které žadatel provozuje, není zařízením, které je určeno k nakládání s odpady. V případě, že využívaný odpad, který bude v tomto zařízení zpracováván, bude splňovat stejnou kvalitu jako stanovená vstupní surovina, jedná se o zařízení ve smyslu § 14 odst. 2 zákona o odpadech, k jehož provozu není souhlas krajského úřadu vyžadován a provozovatel je oprávněnou osobou ve smyslu § 12 odst. 3 zákona o odpadech k převzetí odpadů od původců do svého vlastnictví.“*
14. Dne 19. 2. 2019 k protokolu o kontrole byl vydán dodatek (dále též „dodatek“), jelikož protokol o kontrole neobsahoval úplný výčet porušení jednotlivých ustanovení zákona o odpadech zjištěných při kontrole dne 20. 9. 2018. Kromě již vyslovených porušení § 13 odst. 2, § 13 odst. 3, § 39 odst. 2 a § 12 odst. 2 zákona o odpadech, byl podle prvostupňového orgánu porušen i § 16 odst. 1 písm. e) zákona o odpadech (žalobkyně neshromažďovala některé produkované odpady utříděné podle jednotlivých druhů).
15. Proti kontrolním zjištěním z protokolu o kontrole a dodatku podala žalobkyně dne 5. 3. 2019 námitky, k nimž opětovně připojila sdělení krajského úřadu ze dne 27. 9. 2011.
16. Dne 25. 3. 2019 bylo žalobkyni doručeno *Oznámení o zahájení řízení o přestupcích* ze dne 22. 3. 2019 (dále též „oznámení o zahájení řízení“), jímž byla žalobkyně vyrozuměna o zahájení společného řízení o přestupcích podle § 66 odst. 3 písm. d), § 66 odst. 2 písm. a), § 66 odst. 5 a § 66 odst. 2 písm. c) zákona o odpadech.
17. Dne 27. 4. 2019 bylo žalobkyni doručeno *Oznámení o změně právní kvalifikace skutku* ze dne 26. 4. 2019 č. j. ČIŽP/46/2019/3977 (dále též „oznámení o změně právní kvalifikace“), podle kterého prvostupňový orgán nesprávně kvalifikoval skutek popsáný v bodě 1 oznámení o zahájení řízení jako přestupek podle § 66 odst. 3 písm. d) zákona o odpadech, za který podle § 66 odst. 8 písm. d) téhož zákona může být uložena pokuta až do výše 10 000 000 Kč, neboť žalobkyně měla podle uvážení spáchat přestupek podle § 66 odst. 4

písm. b) zákona o odpadech, za který jí může být udělena pokuta podle § 66 odst. 8 písm. e) zákona o odpadech až do výše 50 000 000 Kč.

18. Dne 3. 5. 2019 bylo prvostupňovému orgánu doručeno vyjádření žalobkyně k oznámení o změně právní kvalifikace.
19. Dne 21. 5. 2019 prvostupňovým orgán rozhodnutím uznal žalobkyni vinnou přestupky popsány pod bodem 2. tohoto rozsudku. V odůvodnění konstatoval, že při fyzické kontrole zařízení, dokladů a vyjádření žalobkyně bylo zjištěno, že do zařízení jsou přijímány plastové odpady v kvalitě vstupní suroviny. Přijaté odpady procházejí vstupní kontrolou, která je definována vnitřním předpisem společnosti. Podle správního orgánu je takové nakládání s odpadem prostřednictvím vstupní kontroly ještě před jeho vložením do výrobní linky úpravou. Úpravu odpadu žalobkyně nepopírá, zmiňuje ji i v námitkách s vysvětlením, že technologie výroby vyžaduje, aby některé nevhodné plastové odpady, které byly přijaty jako vstupní surovina, byly vytríděny, tudíž se z nich stane odpad ještě před jejich zpracováním. Pokud by byl odpad ve stavu, v jakém byl přijat, využit v technologii, mohla by se technologie porouchat. Odpad je proto podle žalobkyně nutné vytrdit, aby mohl být zpracován v technologii výroby, tímto žalobkyni vznikají před samotným zpracováním odpadu další odpady, např. kategorie č. 150150 O. Prvostupňový orgán dovodil, že takto popsané zpracování a nakládání s odpady naplňuje znění § 14 odst. 1 zákona o odpadech. K předloženému vyjádření krajského úřadu prvostupňový orgán uvedl, že při popisu technologie, která byla krajskému úřadu poskytnuta k vyjádření, není důvodných pochyb o tom, že se krajský úřad vyjádřil kladně s tím, že se jedná o zařízení podle § 14 odst. 2 zákona o odpadech. V popisu technologie totiž chybí ta část, v níž by bylo popsáno, že některý přijatý materiál/odpad je upravován (stříhán, tříděn) ještě než vstupuje na recyklační linku. K otázce změny právní kvalifikace prvostupňový orgán uvedl, že při vydání oznámení o zahájení řízení došlo k chybné kvalifikaci skutku, proto bylo přistoupeno toliko k nápravě spočívající ve změně právní kvalifikace skutku, přičemž ostatní náležitosti uvedené v oznámení o zahájení řízení zůstaly nezměněny. Tato změna právní kvalifikace neměla dodatečný vliv na výši sankce, představovala pouze právní nápravu tak, aby spáchaný skutek byl řádně kvalifikován v souladu se zákonem o odpadech. Proti tomuto rozhodnutí brojila žalobkyně odvoláním, o kterém rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím.
20. Napadeným rozhodnutím (ze dne 19. 7. 2019) žalovaný zamítl odvolání a potvrdil rozhodnutí prvostupňového orgánu. V odůvodnění na něj odkázal a doplnil, že podle § 14 odst. 2 zákona o odpadech je v zařízeních, která nejsou podle tohoto zákona určena k nakládání s odpady, možné využívat pouze odpady, které splňují požadavky stanovené pro vstupní suroviny. Takové zařízení přijímá odpad v kvalitě, kterou je zařízení (v tomto případě na zpracování plastů) schopné zpracovat, případně dané zařízení nezpracovatelný materiál vyloučí v rámci procesu zpracování a stane se tak z něj odpad. Žalobkyně uvedla, že technologie výroby vyžaduje, aby nevhodné plastové obaly přijaté jako vstupní surovina, byly vytríděny. Stane se z nich tudíž odpad ještě před jejich zpracováním. Žalobkyni tímto vzniká další odpad. Odpad není vstupní surovinou, pokud není zpracován beze zbytku. Jestliže se musí odpad upravovat ještě před samotným zpracováním, nejedná se o zařízení podle § 14 odst. 2 zákona o odpadech, nýbrž o zařízení podle § 14 odst. 1 téhož zákona, které využívá technologii R12 k úpravě odpadu. Technologie popsaná v žádosti adresované krajskému úřadu nebyla dostačující, proto krajský úřad vyhodnotil případ tak, jak uvedl ve vyjádření. Jestliže žalobkyně neměla souhlas podle § 14 odst. 1

zákonu o odpadech, provozovala zařízení v rozporu se zákonem, a za takový přestupek jí byla uložena pokuta. K otázce aplikace konkrétních právních předpisů, vypořádání se s návrhy a námitkami účastníka řízení, včetně odůvodnění výše vyměřené pokuty, i na otázky ohledně změny právní kvalifikace, odkázal žalovaný na rozhodnutí prvostupňového orgánu. Při stanovení výše pokuty bylo především přihlédnuto k povaze činnosti žalobkyně, k přitěžujícím i k polehčujícím okolnostem, i k tomu, že činností žalobkyně nedošlo k přímému poškození životního prostředí.

21. Městský soud vycházel z této právní úpravy v rozhodném znění:
22. Předně soud považuje za vhodné uvést, že poté, co věc napadla soudu (dne 18. 9. 2019), dne 1. 1. 2021 nabyl účinnosti zákon č. 541/2020 Sb., o odpadech, ve znění pozdějších předpisů (dále též „*nový zákon o odpadech*“), který zrušil dosud platný zákon o odpadech (č. 185/2001 Sb.). K tomuto dále níže.
23. Podle § 12 odst. 2 zákona o odpadech *pokud dále není stanoveno jinak, lze s odpady podle tohoto zákona nakládat pouze v zařízeních, která jsou k nakládání s odpady podle tohoto zákona určena. Při tomto nakládání s odpady nesmí být ohroženo lidské zdraví ani ohrožováno nebo poškožováno životní prostředí a nesmějí být překročeny limity znečišťování stanovené zvláštními právními předpisy.*
24. Podle § 14 odst. 1 zákona o odpadech *zařízení k využívání, odstraňování, sběru nebo výkupu odpadů lze provozovat pouze na základě rozhodnutí krajského úřadu, kterým je udělen souhlas k provozování tohoto zařízení a s jeho provozním řádem (dále jen "souhlas k provozování zařízení"). Jednotlivé fáze provozu skládky mohou být provozovány pouze na základě souhlasu s provozním řádem příslušné fáze provozu skládky. V řízení předcházejícím vydání tohoto rozhodnutí musí krajský úřad posoudit všechna zařízení, která s těmito činnostmi souvisejí. Souhlas k provozování skládek nebezpečných odpadů se uděluje na dobu určitou, nejvýše na 4 roky. Doby platnosti souhlasu krajský úřad prodlouží na základě žádosti provozovatele skládky nebezpečných odpadů vždy nejvýše na další 4 roky, pokud jsou splněny podmínky a plněny povinnosti při provozování skládky stanovené tímto zákonem a prováděcím právním předpisem.*
25. Podle § 14 odst. 2 zákona o odpadech *v zařízeních, která nejsou podle tohoto zákona určena k nakládání s odpady, je možné využívat pouze odpady, které splňují požadavky stanovené pro vstupní suroviny, a při nakládání s těmito odpady nesmějí být porušeny zvláštní právní předpisy, v souladu s nimiž je zařízení provozováno, a právní předpisy na ochranu zdraví lidí a životního prostředí. K provozování takovýchto zařízení není požadován souhlas k provozování zařízení podle odstavce 1.*
26. Podle § 66 odst. 4 písm. b) zákona o odpadech *právnícká nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že nakládá s odpady v zařízeních, ve kterých nakládání s odpady je zakázáno nebo není povoleno.*
27. Podle § 66 odst. 8 písm. e) zákona o odpadech *za přestupek lze uložit pokutu do 50 000 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 4.*
28. Podle § 39 odst. 2 zákona o odpadech *původci odpadů jsou povinni v případě, že produkuje nebo nakládají s více než 100 kg nebezpečných odpadů za kalendářní rok nebo s více než 100 tunami ostatních odpadů za kalendářní rok, nebo v daném kalendářním roce produkuje nebo nakládají s odpady stanovenými prováděcím právním předpisem bez ohledu na množství těchto odpadů, zasílat každoročně do 15. února následujícího roku pravdivé a úplné hlášení o druzích,*

množství odpadů a způsobech nakládání s nimi obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností příslušnému podle místa provozovny. Oprávněné osoby jsou povinny v případě, že nakládají v kalendářním roce s odpadem, zasílat každoročně do 15. února následujícího roku pravdivé a úplné hlášení o druzích, množství odpadů a způsobech nakládání s nimi a o původcích odpadů obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností příslušnému podle místa provozovny.

29. Podle § 66 odst. 2 písm. a) zákona o odpadech právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že nevede v rozsahu a způsobem stanoveným v části šesté tohoto zákona evidenci odpadů a zařízení nebo neplní ve stanoveném rozsahu ohlašovací povinnost nebo nezašle ve stanovené lhůtě nebo ve stanoveném rozsahu příslušnému správnímu úřadu údaj týkající se zařízení k nakládání s odpady, nebo evidenci po stanovenou dobu nearchivuje.
30. Podle § 66 odst. 8 písm. c) zákona o odpadech za přestupek lze uložit pokutu do 1 000 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 2, 5 nebo 6.
31. Podle § 16 odst. 1 písm. e) zákona o odpadech původce odpadů je povinen shromažďovat odpady utříděné podle jednotlivých druhů a kategorií.
32. Podle § 66 odst. 5 zákona o odpadech právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že poruší jinou povinnost stanovenou tímto zákonem nebo povinnost uloženou rozhodnutím na základě tohoto zákona.
33. Podle § 13 odst. 2 zákona o odpadech původce a oprávněná osoba, která nakládá s nebezpečnými odpady, jsou povinni zajistit, aby nebezpečné odpady byly označeny písemně způsobem a v rozsahu stanoveném prováděcím právním předpisem a grafickým symbolem podle přímo použitelného předpisu Evropské unie o klasifikaci, označování a balení látek a směsí v rozsahu stanoveném prováděcím právním předpisem. Nebezpečný odpad s nebezpečnou vlastností HP 9 Infekční se označuje grafickým symbolem stanoveným prováděcím právním předpisem.
34. Podle § 13 odst. 3 zákona o odpadech původce a oprávněná osoba, která nakládá s nebezpečným odpadem, jsou povinni zpracovat identifikační list nebezpečného odpadu a místa nakládání s nebezpečným odpadem tímto listem vybavit.
35. Podle § 66 odst. 2 písm. c) zákona o odpadech právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že nezpracuje identifikační list nebezpečného odpadu nebo místa nakládání s nebezpečným odpadem tímto listem nevybaví.
36. Podle § 13 odst. 1 písm. b) nového zákona o odpadech každý je 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.
37. Podle § 21 odst. 2 nového zákona o odpadech zařízení ke skladování, sběru, úpravě, využití nebo odstranění odpadu smí být provozováno pouze na základě povolení provozu zařízení vydaného krajským úřadem. Obsahové náležitosti žádosti o povolení provozu zařízení a povolení provozu zařízení jsou stanoveny v příloze č. 3 k tomuto zákonu.
38. Podle § 21 odst. 3 nového zákona o odpadech zařízení k využití nebo skladování odpadu vymezené v příloze č. 4 k tomuto zákonu a malé zařízení smí být za splnění podmínek stanovených tímto zákonem provozována bez povolení provozu zařízení podle odstavce 2.

39. Podle § 121 odst. 1 písm. f) nového zákona o odpadech *právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že nakládá s odpadem mimo zařízení určené pro nakládání s daným druhem a kategorií odpadu podle § 13 odst. 1 písm. b).*
40. Podle § 121 odst. 5 písm. d) nového zákona o odpadech *za přestupek právnické osoby nebo podnikající fyzické osoby lze uložit pokutu do 25 000 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 1 písm. f) nebo písm. g) bodu 1, odstavce 2 písm. m), odstavce 3 písm. c) nebo q) nebo odstavce 4 písm. g), h) nebo i).*
41. Podle § 95 odst. 4 nového zákona o odpadech *provozovatel zařízení, s výjimkou skladu odpadu podle přílohy č. 4 k tomuto zákonu bodu 12, a obchodník s odpady je povinen zaslat do 28. února následujícího kalendářního roku hlášení souhrnných údajů z průběžné evidence za uplynulý kalendářní rok. Provozovatel zařízení je povinen zaslat toto hlášení i v případě, že v zařízení nebylo po celý uplynulý kalendářní rok nakládáno s odpady, aniž by byl provoz zařízení celoročně přerušen. Hlášení nezasílá provozovatel zařízení a obchodník s odpady, jejichž provoz nebo činnost byly přerušeny po celý uplynulý kalendářní rok.*
42. Podle § 121 odst. 4 písm. e) nového zákona o odpadech *právnická nebo podnikající fyzická osoba se dále dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 95 odst. 4 nezašle ve stanovené lhůtě a ve stanoveném rozsahu hlášení souhrnných údajů z průběžné evidence.*
43. Podle § 121 odst. 5 písm. b) nového zákona o odpadech *za přestupek právnické osoby nebo podnikající fyzické osoby lze uložit pokutu do 1 000 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 1 písm. d), b), q), r), t) nebo u), odstavce 2 písm. a), písm. e) bodu 2, písm. f), h) až k), r) nebo s), odstavce 3 písm. a), b), f), g), m), p), s) až u) nebo odstavce 4 písm. b) až e).*
44. Podle § 13 odst. 1 písm. c) nového zákona o odpadech *každý je povinen soustřeďovat odpady odděleně.*
45. Podle § 121 odst. 1 písm. g) bod 2 nového zákona o odpadech *právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 13 odst. 1 písm. c) soustřeďuje neodděleně ostatní odpady.*
46. Podle § 121 odst. 5 písm. c) nového zákona o odpadech *za přestupek právnické osoby nebo podnikající fyzické osoby lze uložit pokutu do 10 000 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 1 písm. a) až c), písm. g) bodu 2, písm. i) až k), n) až p), s) nebo v), odstavce 2 písm. b) až d), písm. e) bodu 1, písm. g), l), n) až q) nebo t) až z), odstavce 3 písm. d), e), h) až l), n), o), r) nebo v) nebo odstavce 4 písm. a) nebo f).*
47. Podle § 71 odst. 2 nového zákona o odpadech *původce odpadu a provozovatel zařízení, kteří nakládají s nebezpečným odpadem, jsou povinni zajistit, aby nebezpečné odpady byly označeny písemně způsobem a v rozsahu stanoveném vyhláškou ministerstva a výstražným symbolem nebezpečnosti podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1272/2008/17 v rozsahu stanoveném vyhláškou ministerstva. Nebezpečný odpad s nebezpečnou vlastností uvedenou v příloze přímo použitelných předpisů Evropské unie o nebezpečných vlastnostech odpadů pod označením HP 9 Infekční se označuje výstražným symbolem nebezpečnosti stanoveným vyhláškou ministerstva.*
48. Podle § 121 odst. 3 písm. a) nového zákona o odpadech *právnická nebo podnikající fyzická osoba se dále dopustí přestupku tím, že nezajistí označení nebezpečných odpadů způsobem stanoveným v § 71 odst. 2.*

49. Podle § 71 odst. 3 nového zákona o odpadech *původce odpadu a provozovatel zařízení, kteří nakládají s nebezpečným odpadem, jsou povinni zpracovat identifikační list nebezpečného odpadu a místa nakládání s nebezpečným odpadem tímto listem vybavit.*
50. Podle § 121 odst. 3 písm. b) nového zákona o odpadech *právnícká nebo podnikající fyzická osoba se dále dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 71 odst. 3 nezpracuje identifikační list nebezpečného odpadu nebo jím nevybaví místa nakládání s nebezpečným odpadem.*
51. Podle § 41 odst. 1 přestupkového zákona *za dva nebo více přestupků téhož pachatele projednaných ve společném řízení se uloží správní trest podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejprůšnější trestný. Jsou-li horní hranice sazeb pokut stejné, uloží se správní trest podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejzávažnější.*
52. Podle § 78 odst. 3 přestupkového zákona *oznámení o zahájení řízení o přestupku obsahuje popis skutku, o kterém má být v řízení rozhodováno, a jeho předběžnou právní kvalifikaci.*
53. Podle § 78 odst. 4 přestupkového zákona *má-li být v řízení rozhodováno také o jiném skutku, než pro který bylo oznámeno zahájení řízení, postupuje správní orgán obdobně podle odstavců 2 a 3. Pokud v průběhu řízení správní orgán změní právní kvalifikaci skutku, vyrozumí o tom obviněného.*
54. Soud shledal, že žaloba není důvodná.
55. *V prvním žalobním bodu žalobkyně předně toliko v obecné rovině namítá, že přestupky, za které jí byla uložena pokuta, nespáchala. Přitom konkrétní námitky, které v žalobě uplatnila tak, jak jsou popsány pod bodem 4. tohoto rozsudku, se vztahují toliko k jednomu přestupku, a to přestupku podle § 66 odst. 4 písm. b) zákona o odpadech popsaného pod výrokem I. písm. a) rozhodnutí prvostupňového orgánu. K ostatním čtyřem přestupkům popsaným pod výrokem I. písm. b) až e) rozhodnutí prvostupňového orgánu žalobkyně nic bližšího netvrdí ani nedokládá. Soud proto konstatuje, že v rámci dispoziční zásady není možné žalobní námitku koncipovat takto nekonkrétně. Soud je povinen vypořádat jednotlivé žalobní body, aby nezatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností, není ale povinen na základě vágních odkazů žalobní body či podpůrné argumenty dohledávat ve spisech či v zaslaných dokumentech. Opačný postup by zasahoval do rovného postavení účastníků řízení (§ 36 odst. 1 s. ř. s.). Jinými slovy, není na soudu, aby na základě nekonkrétních námitek vyhledával skutečnosti, které jsou způsobilé být součástí žaloby, stavěl by se tak do role obhájce dané strany. Ve vztahu k těmto čtyřem přestupkům lze proto toliko konstatovat, že v napadeném rozhodnutí, resp. v rozhodnutí prvostupňového orgánu, jsou popsána jednotlivá protiprávní jednání žalobkyně, přičemž správními orgány popsaná skutková zjištění mají oporu ve správním spisu. Žalobkyně na podporu svého obecného tvrzení, že přestupky popsané pod výrokem I. písm. b) až e) rozhodnutí prvostupňového orgánu nespáchala, neuvedla žádné konkrétní tvrzení, které by mohl soud podrobit přezkumu. Takto formulovaná žalobní námitka proto není důvodná.*
56. Ohledně přestupku popsaného pod výrokem I. písm. a) rozhodnutí prvostupňového orgánu, kterého se žalobkyně měla dopustit podle § 66 odst. 4 písm. b) zákona o odpadech, žalobkyně tvrdí, že jej nespáchala. Zařízení, ve kterém odpad zpracovávala, nevyžadovalo povolení podle § 14 odst. 2 zákona o odpadech, zpracováváný odpad splňoval požadavky stanovené pro vstupní suroviny.

57. Soud se proto zabýval otázkou, zda se na zařízení žalobkyně vztahovala právní úprava zákona o odpadech podle § 14 odst. 1 či podle odst. 2.
58. Z ustanovení § 12 odst. 2 zákona o odpadech vyplývá povinnost nakládat s odpady pouze v zařízeních, která jsou k nakládání s odpady podle tohoto zákona určena. Podle § 14 odst. 1 zákona o odpadech lze zařízení k využívání, odstraňování, sběru nebo výkupu odpadů provozovat pouze na základě rozhodnutí krajského úřadu. Souhlas krajského úřadu není potřeba pro zařízení, v nichž je nakládáno pouze s odpady, které splňují požadavky stanovené pro vstupní suroviny (§ 14 odst. 2 zákona o odpadech). Pojem „vstupních surovin“ ve smyslu ustanovení § 14 odst. 2 zákona o odpadech není sice zákonem o odpadech definován, nicméně podle výkladu podaného judikaturou správních soudů z dikce ustanovení § 14 odst. 2 zákona o odpadech vyplývá, *„že takto využité mohou být pouze odpady, které jako suroviny vstupují do určitého technologického procesu v nějakém zařízení a v rámci tohoto procesu jsou přeměněny na jiný produkt“* (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 7. 2015 č. j. 4 As 138/2015-63). O vstupní suroviny se jedná pouze tehdy, pokud tyto slouží jako surovina pro nějaké další výrobní procesy. V projednávaném případě však nebyl odpad v podobě, v jaké ho žalobkyně převzala, surovinou vstupující do technologického procesu. Žalobkyně převzatý odpad v zařízení pouze nerecyklovala, nýbrž nejprve je upravovala, třídila, za účelem umožnění jeho následného využití (zpracování). Ze záznamu o kontrole na str. 5 vyplývá, že žalobkyně prostřednictvím jednatelky se vyjádřila, že *z některých dodávek přijatého materiálu musí být před jeho zpracováním vytrženy nevhodné a nezpracovatelné příměsi jiných plastů a odpadů nebo také pracovníci zařízení vystřihují z přijatých plastových pytlů etikety, které jsou pro výrobu nevyužitelné*. Obdobně se žalobkyně vyjádřila v rámci námitek proti protokolu o kontrole doručených prvostupňovému orgánu dne 22. 1. 2019, v nich uvedla, že *„vstupní suroviny z prvovýroby a obzvláště pak druhotné suroviny nemají konstantní kvalitu, u těchto surovin je nutná vstupní kontrola, příprava, úprava materiálu a především vytržení surovin, které nesplňují kvalitativní požadavky pro daný způsob zpracování“*. Aby bylo možno provozovat jakékoli zařízení v režimu § 14 odst. 2 zákona o odpadech, musí být doloženo splnění podmínky, že odpad má charakter vstupní suroviny, která bude následně zpracována. Uvedené však žalobkyně ničím neprokázala. Způsob, jakým žalobkyně s převzatým odpadem nakládala, neodpovídá znění § 14 odst. 2 zákona o odpadech. Zařízení podle tohoto ustanovení mohou pouze přebírat odpad v podobě suroviny. Nesmí vstupní materiál třídit, drtit, ani jinak upravovat, toliko jej zpracovat. Žalobkyně však podle vlastního vyjádření, které nesporně, převzatý odpad nejprve třídila či jinak upravovala a ten, který následně splnil kvalitativní požadavky, zpracovávala. Pro provoz zařízení proto žalobkyně potřebovala souhlas krajského úřadu podle § 14 odst. 1 zákona o odpadech. Zařízení, které provozovala, nesplňovalo podmínky podle § 14 odst. 2 téhož zákona tím, že převzatý materiál nebyl pouze zpracováván, nýbrž ještě před samotným zpracováním byl upravován. Nesplňoval tak požadavky kladené na vstupní suroviny.
59. K námitce žalobkyně vztahující se k formulaci *„odpad není vstupní surovinou, pokud není zpracován beze zbytku“* soud dodává, že nelze tuto formulaci vnímat izolovaně, nýbrž v kontextu napadeného rozhodnutí, z jeho odůvodnění je jednoznačně zřejmé, že v daném případě odpad nesplňoval požadavky kladené na vstupní surovinu, neboť byl před zpracováním ještě upravován, tříděn. Jak uvedl žalovaný ve svém vyjádření, tato formulace byla užita pro vysvětlení či upřesnění dané věci.

60. Ohledně námitky žalobkyně, že konala v dobré víře, když jí krajský úřad na základě žádosti ze dne 14. 9. 2011 odpověděl, že pro zařízení není potřeba souhlasu podle § 14 odst. 1 zákona o odpadech, lze uvést následující. Podle kopie sdělení krajského úřadu ze dne 27. 9. 2011 č. j. KUJI 80972/211 Be, kterou žalobkyně doložila v řízení citované pod bodem 13. tohoto rozsudku, vyplývá, že žalobkyně podala dne 19. 9. 2011 žádost o sdělení, zda potřebuje souhlas k provozu zařízení ke sběru, výkupu a využití odpadů podle § 14 odst. 1 zákona o odpadech. Technologie zařízení byla popsána jako „*Odpadní tříděná LDPE folie ve slisovaných balících slouží jako vstupní surovina. Materiál se zgranuluje v recyklační lince, linka folie rozdrtí na kousky o velikosti 5-10 cm (nad jednotkou je uveden index, který je nečitelný, pozn. soudu), rozdrčený materiál je roztaven a zgranulován v extrudéru 105 LD 36. Z regranulátu je dále na vyfukovacích extrudérech vyrobena nová folie, která se expanduje zákazníkům jako nový výrobek.*“ Popis nakládání s převzatým odpadem učiněný žalobkyní v rámci předmětné žádosti tak neodpovídá skutečností zjištěným v řízení. Nezahrnuje úpravu převzatého odpadu před jeho zpracováním, jak popsala žalobkyně v řízení. Takový popis není neúplný, neodpovídá skutečnému stavu, popsanému žalobkyní, proto ani závěr krajského úřadu, že není vyžadován souhlas podle § 14 odst. 1 zákona o odpadech pro provoz žalobkyní popisovaného zařízení, nemůže být ve věci relevantní. Krajský úřad jej učinil na základě žalobkyní neúplně poskytnutých informací. Není možné, aby žalobkyně popsala krajskému úřadu zařízení odlišně od skutečnosti, a následně se dovolávala ve svůj prospěch sdělení krajského úřadu učiněného na základě nepřesného popisu.
61. Zpracování druhotných surovin lze jistě obecně hodnotit jako činnost prospěšnou, nicméně i při výkonu takové činnosti je nutné dodržovat právní předpisy. Bylo povinností žalobkyně řídit se relevantní právní úpravou, přičemž její nedodržování nelze aprobovat povahou činnosti žalobkyně.
62. Soud neopomněl ve světle závěrů vyplývajících z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016 č. j. 5 As 104/2013-46, zabývat se (nad rámec žalobkyní vznesených žalobních bodů) okolnostmi souvisejícími s případnou změnou či zrušením zákona o odpadech. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve shora označeném usnesení totiž judikoval, že „*rozhoduje-li krajský soud ve správním soudnictví o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, kterým bylo rozhodnuto o vině a trestu za správní delikt v situaci, že zákon, kterého bylo použito, byl po právní moci správního rozhodnutí změněn nebo zrušen, je povinen přihlídnout k zásadě vyjádřené ve větě druhé čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, podle níž se trestnost činu posoudí a trest ukládá podle právní úpravy, která nabyla účinnosti až poté, kdy byl trestný čin spáchán, je-li to pro pachatele příznivější*“. Pokud by pozdější úprava pro žalobkyni byla příznivější, byl by městský soud tedy povinen napadené rozhodnutí ex officio zrušit.
63. Jak již bylo zmíněno shora, zákon o odpadech č. 185/2001 Sb., byl s účinností od 1. 1. 2021 zrušen a nahrazen novým zákonem č. 541/2020 Sb., o odpadech (v rozsudku též jako „*nový zákon o odpadech*“). Soud byl proto povinen posoudit, zda pozdější právní úprava není pro žalobkyni příznivější. Podle judikatury správních soudů platí, že „*[o]rgán, který posuzuje, zda se použije zásada příkazu retroaktivity ve prospěch pachatele (čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, § 2 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich), musí podřadit konkrétní čin konkrétního pachatele pod všechna relevantní ustanovení upravující přestupek, celkový výsledek posoudit a podle toho rozhodnout, zda je pozdější právní úprava pro pachatele výhodnější*“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 2. 2021 č. j. 8 As 43/2019-40).

64. Z hlediska otázky viny soud dospěl k závěru, že nový zákon o odpadech obdobně vymezuje povinnosti, za jejichž porušení byla podle dříve platného zákona o odpadech žalobkyně sankcionována. Podle zákona o odpadech byla stanovena povinnost nakládat s odpady jen v zařízeních k tomu určených podle § 12 odst. 2, obdobně je tato povinnost vymezena v novém zákoně o odpadech podle § 13 odst. 1 písm. b), přičemž ve vztahu k využití odpadů dovozovaného správními orgány neobsahuje žádnou výjimku. Povinnost zasílat roční hlášení podle § 39 odst. 2 zákona o odpadech je obdobně stanovena v § 95 odst. 4 nového zákona o odpadech; povinnost shromažďovat odpady utříděné podle jednotlivých druhů a kategorií podle § 16 odst. 1 písm. e) zákona o odpadech odpovídá povinnosti soustřeďovat odpady odděleně podle § 13 odst. 1 písm. c) zákona o odpadech; obdobně je stanovena i povinnost označení nebezpečných odpadů podle § 13 odst. 2 zákona o odpadech, k povinnosti podle § 71 odst. 2 nového zákona o odpadech; jakož i povinnost zpracovat identifikační list nebezpečného odpadu podle § 13 odst. 3 zákona o odpadech, která je uvedena v § 71 odst. 3 nového zákona o odpadech. V návaznosti na uvedené pak nový zákon o odpadech vymezuje skutkové podstaty přestupků mířících na porušení daných povinností [§ 121 odst. 1 písm. f), § 121 odst. 4 písm. e), § 121 odst. 1 písm. g), § 121 odst. 3 písm. a), § 121 odst. 3 písm. b)], které jsou vymezeny obdobným způsobem, jako skutkové podstaty přestupků podle zákona o odpadech. Novou právní úpravu tak v tomto ohledu nelze označit pro žalobkyni za příznivější.
65. Ve vztahu k uloženému správnímu trestu soud uvádí, že podle § 66 odst. 8 písm. e) zákona o odpadech bylo možné za přestupek podle § 66 odst. 4 písm. b), za nějž byla žalobkyně v posuzované věci postihnuta jako za přestupek nejprísněji trestný podle § 41 odst. 4 přestupkového zákona, uložit pokutu až do horní hranice 50 milionů Kč. Za přestupek nejprísněji trestný podle nové právní úpravy, tedy za přestupek podle § 121 odst. 1 písm. f) nového zákona o odpadech [skutková podstata odpovídá přestupku podle § 66 odst. 4 písm. b) zákona o odpadech] lze v souladu s § 121 odst. 5 písm. d) tohoto zákona uložit pokutu do výše 25 milionů Kč. Horní hranice pokuty za přestupek nejprísněji trestný byla v důsledku přijetí nové právní úpravy snížena na polovinu. Nejvyšší správní soud v takových případech nevylučuje, že by pokuta uložená správními orgány i přes pozdější změnu právní úpravy obstat vřbec nemohla. Zvláště pokud „s ohledem na velmi nízkou pokutu, kterou žalovaný žalobkyni uložil podle právní úpravy účinné v době spáchání přestupku (správního deliktu), by aplikace novějšího práva nemohla přinést výsledek řízení, který by byl pro žalobkyni příznivější.“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 6. 2019 č. j. 6 Afs 60/2019-43). V rozsudku ze dne 12. 7. 2017 č. j. 6 As 122/2017-28 Nejvyšší správní soud konstatoval, že „[z]ákonná sazba je sice jedním z kritérií, k nimž je nutno při ukládání sankcí přihlížet, neboť odráží typovou závažnost sankcionovaného jednání, nejde však o měřítko jediné.“
66. S přihlédnutím k těmto aspektům soud konstatuje, že pokuta je ve výsledku uložena ve výši výrazně nižší, než kolik činí maximální hranice pokuty v dřívější, i v pozdější, právní úpravě (výše uložené pokuty nedosahuje ani 1 % horní hranice sazby podle původní, ale i podle nové právní úpravy). Z pohledu soudu se tak jedná o natolik marginální pokutu k horní hranici sazby, že ani pozdější snížení horní hranice pokuty by nemohlo pro žalobkyni znamenat odlišný, resp. příznivější výsledek. Z napadeného rozhodnutí ani rozhodnutí prvostupňového orgánu ostatně nevyplývá, že by správní orgány výslednou výši pokuty jakkoli vázaly či odvozovaly od horní sazby pokuty. Správní orgány se podrobně zabývaly zákonem předvídanými kritérii pro stanovení pokuty a své úvahy o výši sankce srozumitelně odůvodnily. Zejména ze stran 10 až 12 rozhodnutí

prvostupňového orgánu vyplývá, že sankce byla uložena ve výši 40 000 Kč na základě posouzení individuální závažnosti deliktního jednání žalobkyně. Prvostupňový orgán přihlédl k závažnosti jednotlivých přestupků, jakož i k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem případu. I když se tedy v pozdější právní úpravě snížila horní sazba pro uložení pokuty, nelze podle soudu bez dalšího dovozovat, že správní orgány by za těchto okolností posoudily závažnost jednání žalobkyně jako méně závažnou a uložily jí adekvátně nižší pokutu.

67. Soud dodává, že žalobkyně proti vlastní výši uložené pokuty ani nikterak nebrojí, ani nenamítá, že by pokuta byla pro ni likvidační, pouze namítá, že uložení pokuty by zajisté mělo negativní vliv na její další činnost. K tomuto lze toliko uvést, že uložená sankce musí pro obviněného ve správním soudnictví představovat jistý negativní důsledek jeho protiprávního jednání, neboť jedine tak může mít požadovaný represivní i výchovný účinek. Vzhledem k tomu, že žalobkyně proti výši uložené pokuty nevznáší žádné konkrétní námitky, zabýval se soud výší pokuty toliko v rozsahu nezbytném pro určení, zda je nová právní úprava pro žalobkyni příznivější či nikoliv. Pro úplnost v této souvislosti soud odkazuje na stranu 8 napadeného rozhodnutí, kde se žalovaný zabýval dopady uložené pokuty na žalobkyni. Se závěry žalovaného se soud ztotožňuje.
68. Jelikož pro stanovení výše pokuty byla rozhodná závažnost deliktního jednání žalobkyně a další individuální okolnosti případu, a nikoli výše horní hranice sazby, neshledal soud v samotném snížení horní hranice pokuty důvod, pro který by měla být aplikace pozdější právní úpravy příznivější pro ukládání sankce žalobkyni. Tento závěr městského soudu je v souladu s jeho dřívější judikaturou (srov. rozsudky Městského soudu v Praze ze dne 13. 12. 2021 č. j. 10A 75/2020-41 či ze dne 25. 3. 2021 č. j. 14A 63/2019-53), a neshledal racionální důvod se od ní odchýlit. Námitky prvního žalobního bodu soud neshledal důvodnými.
69. Ke *druhému žalobnímu bodu* lze uvést, že z ustanovení § 78 odst. 3 a 4 přestupkového zákona vyplývá, že v oznámení o zahájení řízení o přestupku správní orgán uvede mimo jiné předběžnou právní kvalifikaci skutku, kterou může následně v průběhu řízení změnit. Právní kvalifikace uvedená v oznámení o zahájení řízení o přestupku může být v průběhu řízení v souladu s dotčeným ustanovením přestupkového zákona upřesněna, přičemž konečná právní kvalifikace je uvedena ve výroku rozhodnutí. Aby případná změna právní kvalifikace nebyla pro obviněného z přestupku překvapivá, musí správní orgán podle § 78 odst. 4 přestupkového zákona o změně právní kvalifikace skutku vyrozumět obviněného. Souladně postupoval také prvostupňový orgán tím, že žalobkyni doručil dne 27. 4. 2019 oznámení o změně právní kvalifikace skutku ze dne 26. 4. 2019. Žalobkyni bylo umožněno, aby se ke změně právní kvalifikace vyjádřila, což také vyjádřením ze dne 3. 5. 2019 učinila. Postup prvostupňového orgánu shledal soud v souladu se zákonem. Námitka druhého žalobního bodu není důvodná.
70. Na základě uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
71. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl plný úspěch žalovaný, avšak žalovanému v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžných činností

nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

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

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

Praha 16. srpna 2022

JUDr. Ludmila Sandnerová v. r.
předsedkyně senátu