



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Karly Cháberové a soudců Jana Kratochvíla a Štěpána Výborného ve věci

žalobce: **AQUATEST a.s.**, IČO 44794843
sídlem Geologická 988/4, 152 00 Praha 5
zastoupen advokátem Mgr. Ing. Zdeňkem Strnadem
sídlem Těšnov 1163/5, 110 00 Praha 1

proti
žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, IČO 001164801
sídlem Vršovická 1442/65, 100 10 Praha 10

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 10. 2020, č. j. MZP/2020/560/1713,
sp. zn. ZN/MPZ/2020/560/349

takto:

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

Odůvodnění

I. Vymezení předmětu řízení

1. Žalobce se žalobou podanou u zdejšího soudu domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), jímž žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí České inspekce životního prostředí, Oblastního inspektorátu Brno (dále jen „*ČIŽP*“) ze dne 20. 7. 2020 č. j. ČIŽP/47/2020/7393 (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí*“).

2. Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 66 odst. 3 písm. b) zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění účinném do 31. 12. 2020 (dále jen „zákon o odpadech“), a to pro porušení povinnosti stanovené v § 12 odst. 4 zákona o odpadech, za což mu byla uložena pokuta ve výši 50 000 Kč a povinnost nahradit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč.
3. Z předloženého správního spisu soud zjistil tyto pro věc podstatné skutečnosti:
4. Dne 6. 6. 2019 proběhl kontrolní den ve společnosti FERROMET a.s. týkající se staré ekologické zátěže, v jehož průběhu bylo zjištěno, v hale tažírna oceli – rovnačka NORTON byla realizována kompletní demolice betonové desky podlahy haly.
5. Dne 24. 1. 2020 byla u žalobce jako původce odpadů zahájena kontrola dodržování zákona o odpadech, které vznikly v průběhu realizace sanačních prací v areálu společnosti FERROMET a.s. za období od 1. 1. 2019 do 24. 1. 2020. Na základě výsledků kontroly po vyhodnocení předložených dokladů dospěla ČIŽP jako kontrolní orgán k závěru, že původcem odpadu kat. č. 17 01 06* je žalobce a že drcení tohoto nebezpečného odpadu prováděla společnost Franver s.r.o. jako subdodávku. Žalobce si od společnosti Franver s.r.o. nechal podrtit odpad kategorie nebezpečný (kontaminované betony), přestože společnosti Franver s.r.o. byl udělen souhlas k provozu mobilního drtícího zařízení dle § 14 odst. 1 zákona o odpadech pouze pro drcení odpadů kategorie ostatní. Dle kontrolního orgánu došlo k porušení § 12 odst. 4 zákona o odpadech. Soupis předložených a hodnocených podkladů a shora uvedený závěr jsou obsaženy v protokolu o kontrole ze dne 16. 3. 2020, zn: ČIŽP/47/2020/2646, který byl žalobci doručen dne 20. 3. 2020.
6. Proti kontrolním zjištěním podal žalobce námitky, které byly vyřízeny dne 3. 4. 2020 pod zn: ČIŽP/47/2020/3697. Vedoucí oddělení odpadového hospodářství ČIŽP jako příslušná nadřízená osoba námitky zamítla. V tomto vyřízení se mimo jiné zabývala námitkou, že žalobce byl nesprávně shledán jako původce předmětného nebezpečného odpadu. S odkazem na § 16 odst. 4 zákona o odpadech uvedla, že pro posouzení věci není rozhodné, že společnost Franver s.r.o. byla subdodavatelem prací společnosti WSAEKO s.r.o., která byla subdodavatel prací pro žalobce. Odpovědnost za nakládání s odpady nesl žalobce. Jako nesprávný označila názor žalobce, že odpady převzal až od společnosti WSAEKO s.r.o. po jejich rozdrcení. Taková skutečnost nevyplývá ani z průběžné evidence odpadů žalobce, kde je uvedeno, že předmětný odpad vznikl žalobci jako původci odpadu, tj. pod kódem nakládání A00. Rovněž na dokladech o předání předmětného odpadu osobě oprávněné (společnost Biosolid, s.r.o.) je jako původce odpadu uveden žalobce. Drcení odpadu se uskutečnilo prostřednictvím subdodavatelského systému, kdy společnost Franver s.r.o. byla subdodavatelem prací společnosti WSAEKO s.r.o., která byla subdodavatelem žalobce, ale z předložených smluv nevyplývá, že by společnost WSAEKO s.r.o. byla odpovědná za nakládání s odpady, které vznikly v průběhu prací. Původcem vzniklých odpadů byl žalobce, který jako původce odpovídá za nakládání s nimi do doby předání osobě oprávněné podle zákona o odpadech.
7. Dne 10. 6. 2020 bylo žalobci doručeno oznámení o zahájení řízení o přestupku, ve kterém byly uvedeny skutečnosti, které vedly ČIŽP k závěru, že došlo k naplnění skutkové podstaty přestupku podle 66 odst. 3 písm. b) zákona o odpadech.
8. Dne 20. 7. 2020 vydala ČIŽP rozhodnutí, sp.zn.: ZN/ČIŽP/47/2036/2020, č. j.: ČIŽP/47/2020/7393, kterým rozhodla, že žalobce je vinen tím, že jako původce odpadů, Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

kteřé vznikly při sanaci staré ekologické zátěže v areálu FEROMET a.s. ve Veselí nad Moravou v hale bývalé tažírny oceli – rovnací linka NORTON, si v období od 25. 4. 2019 do 26. 4. 2019 nechal podrtit (předal k podrcení) nebezpečný odpad kat. č. 17 01 06* Směsi nebo oddělené frakce betonu, cihel, tašek a keramických výrobků obsahující nebezpečné látky v množství 532,64 t, a to prostřednictvím označeného mobilního drtícího zařízení, které provozovala společnost Franver, s.r.o., a které nemělo udělený souhlas dle § 14 odst. 1 zákona o odpadech k drcení odpadů kategorie nebezpečný. Tímto jednáním žalobce porušil povinnost stanovenou zákonem o odpadech v § 12 odst. 4 zákona o odpadech a spáchal přestupek podle § 66 odst. 3 písm. b) zákona o odpadech, za který mu byla podle § 66 odst. 8 písm. d) téhož zákona uložena pokuta ve výši 50 000 Kč. V odůvodnění rozhodnutí prvostupňový správní orgán zopakoval skutečnosti zjištěné v rámci provedené kontroly se závěrem, že spáchání uvedeného přestupku bylo prokázáno a dále uvedl úvahy, které ho vedly k uložení pokuty ve výši 50 000 Kč, což je částka při dolní hranici zákonem stanovené sazby.

9. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce včasné odvolání, v němž namítal nesprávné právní posouzení věci. Dle názoru žalobce došlo k nesprávné interpretaci ustanovení § 12 odst. 4 zákona o odpadech, neboť stanovená povinnost se týká situace, kdy je odpad předáván v souvislosti s převodem vlastnického práva k němu. V posuzované věci však žalobce vzniklý odpad do vlastnictví jiné osoby nepředával. Měl dále za to, že ČIŽP nesprávně zjistila skutkový stav a dopustila se procesních vad při vedení řízení. Žalobce poukazoval na to, že byl v subdodavatelském vztahu se společností WSAEKO, s.r.o., jež si právě u společnosti Franver, s.r.o. na základě vlastní subdodavatelské smlouvy odpad nechala podrtit. ČIŽP v prvostupňovém rozhodnutí existenci subdodavatelského řetězce pominula a dospěla k mylnému závěru, že společnost Franver, s.r.o. byla v přímém smluvním vztahu s žalobcem. Dále také nesprávně vyhodnotila, že obsahem tohoto smluvního vztahu byl i převod vlastnického práva k odpadu. Žalobce na podporu svých argumentů v odvolání citoval vybranou judikaturu.
10. Napadeným rozhodnutím žalovaný odvolání žalobce zamítl a prvostupňové rozhodnutí v celém rozsahu potvrdil.
11. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí zrekapituloval dosavadní průběh správního řízení a jemu předcházející kontroly. Nejprve se vyjádřil k namítané nesprávné interpretaci ustanovení § 12 odst. 4 zákona o odpadech. Žalobcem uváděné citace rozhodnutí správních soudů odmítl jako nepřiléhavé. Poukázal na to, že citovaná rozhodnutí nevyvrací právní názor vyjádřený v prvostupňovém rozhodnutí, neboť se týkají věcí s jiným skutkovým základem a nadto v nich vyjádřené závěry žalobce nesprávně vykládá. Vyjádřil se rovněž k namítanému nesprávnému hodnocení zjištěného skutkového stavu, pokud jde o subdodavatelský řetězec mezi společnostmi žalobce - WSAEKO, s.r.o. - Franver, s.r.o. s tím, že z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí vyplývá, že ČIŽP vzala uzavřené smlouvy o subdodávce služeb a prací v úvahu, pro věc je však shledala irelevantními z toho důvodu, že původcem odpadu i nadále zůstal žalobce. Odkázal i na podrobné odůvodnění vyřízení námitek žalobce vznesených proti závěrům kontroly.
12. Žalovaný shrnul, že žalobci byla uložena pokuta jako původci nebezpečného odpadu kategorie 17 01 06*, který vznikl jeho činností. Z provedené kontroly vyplynulo, že odpad byl podrcen prostřednictvím mobilního drtícího zařízení provozovaného společností Franver, s.r.o., přestože k provozu tohoto zařízení nebyl pro kategorii nebezpečného Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

odpadu udělen souhlas dle § 14 odst. 1 zákona o odpadech. Delikt žalobce tak spočívá v tom, že předal odpad uvedeného typu a množství osobě, jež k jeho převzetí není oprávněna. Zdůraznil přitom, že ustanovení § 12 odst. 4 normující zákaz předat odpad neoprávněné osobě je formulován bez ohledu na převod vlastnictví k odpadu, protože není možné připustit, aby s odpadem nakládala osoba neoprávněná.

13. Pokud jde o průběh řízení, žalovaný nezjistil, že by při kontrole došlo k porušení zákona. Věcně se navíc jedná o typický případ nedovoleného nakládání s odpadem. ČIŽP postupovala dle názoru žalovaného řádně a v rozsahu dostatečně zjištěného stavu věci. Nevystaly přitom žádné pochybnosti o tom, zda se skutek stal a není ani pochyb o tom, že jej spáchal žalobce. Odůvodnění prvostupňového rozhodnutí obsahuje logicky zdůvodněné a přezkoumatelné závěry.
14. Aplikace ustanovení § 12 odst. 4 zákona o odpadech je dle žalovaného správná, neboť cílem tohoto ustanovení je zaručit, že s předanými odpady bude nakládáno v zařízení, které je pro konkrétní druh odpadu dostatečně technicky vybaveno, což je zárukou toho, že nedojde k negativnímu dopadu na životní prostředí a zdraví osob. Jestliže tedy provozovatel drtícího zařízení neměl oprávnění drtit v něm nebezpečné odpady, neměl mu žalobce nebezpečný odpad předávat, což je podstatou přestupku, z něžž je viněn.
15. Nad rámec odvolacích důvodů se žalovaný zabýval i výší uložené pokuty. I tu shledal jako zákonnou, neboť její výše nevybočuje z rámce shodných nebo obdobných případů v rámci odpadového hospodářství, zároveň není bagatelní a plní tedy svou preventivní a výchovnou úlohu. Žalovaný rovněž uvedl, že výše pokuty (0,5 % z maximální sazby podle § 66 odst. 8 písm. d) zákona o odpadech, což je 10 000 000 Kč) odráží i to, že ke škodě na chráněných hodnotách (životní prostředí, zdraví) nedošlo. Jelikož se však jedná o ohrožovací typ deliktu, není možné její prominutí. Pokuta v této výši však nepředstavuje zjevně nepřiměřený postih žalobce.

II. Obsah žaloby

16. Žalobce v podané žalobě namítl porušení zásady zákonnosti dle § 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“), zásady materiální pravdy dle § 3 správního řádu a zásady právního slyšení podle § 36 správního řádu.
17. Žalobce namítl nesprávné právní posouzení věci, neboť § 12 odst. 3 a 4 upravuje výhradně předání a převzetí odpadu do vlastnictví další osoby. Poukázal na to, že ČIŽP vedla souběžně pod sp. zn. ZN/ČIŽP/47/2037/2020 řízení o přestupku podle § 66 odst. 4 písm. b) zákona o odpadech, a to vůči společnosti Franver, s.r.o. jako obviněné, a to na stejném skutkovém základě. Postiženo mělo být její jednání spočívající v drcení odpadů bez příslušného povolení.
18. Skutečnost, že ČIŽP nepostihla společnost Franver, s.r.o. za přestupek podle § 66 odst. 3 písm. b) zákona o odpadech, označil žalobce jako zásadní pro argument, že správní orgány nerozhodly v souladu se zákonem. V postupu správních orgánů logické nelze nalézt vysvětlení, proč žalobci je kladeno za vinu spáchání přestupku spočívajícího v předání odpadu neoprávněné osobě podle § 66 odst. 3 písm. b) zákona o odpadech, avšak společnost Franver, s.r.o. není postihována podle skutkové podstaty uvedené v § 66 odst. 3 písm. c) zákona o odpadech (*pozn. žalobce v žalobě v č. I. III pod bodem 3 uvádí nesprávně písm. „b)“, o významu však není pochyb*), tedy za převzetí odpadu, k němuž není oprávněna, ale místo toho za nakládání s odpady v zařízení bez povolení podle § 66 odst. 4 písm. b)

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

zákona o odpadech. Každá skutková podstata přitom míří na porušení jiné povinnosti. U žalobce je to povinnost, jak shora uvedeno, podle § 12 odst. 4 zákona o odpadech, společností Franver, s.r.o. pak měla být porušena povinnost podle § 12 odst. 2, když nakládala s odpadem v zařízení, jež pro něj nebylo povoleno. Žalobce z tohoto postupu dovozuje účelovost a nezákonnost rozhodování správních orgánů.

19. Žalobce namítl, že správní orgány nedovoleně postihly jedno a totéž jednání dvakrát, tedy ve dvou různých řízeních, proti dvěma subjektům, pro naplnění skutkových podstat dvou různých přestupků, což obchází zákaz dvojího trestání pro stejný skutek. K tomu odkázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 67/2010-74, jež se týká stíhání jednoho a téhož skutku podle dvou skutkových podstat.
20. Žalobce opětovně, stejně jako v odvolání, citoval judikaturu, která dle jeho přesvědčení prokazuje, že povinnost dle § 12 odst. 4 zákona o odpadech dopadá pouze na situaci, kdy dochází k převodu vlastnického práva k odpadu. Jsou jimi tato rozhodnutí: rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 149/2013-41, rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 9 Ca 184/2007-28, rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 4 As 138/2015. Žalobce namítl, že žalovaný v napadeném rozhodnutí závěry těchto judikátů zcela pominul, když jim v odůvodnění věnoval pouze kusou zmínku v tom ohledu, že jím prezentovanou interpretaci zákona naopak potvrzují.
21. Žalobce dále namítl nesprávné hodnocení skutkových zjištění, resp. jejich opomenutí. Nebylo přihlédnuto k existenci smluvního vztahu mezi participujícími osobami v subdodavatelském postavení, tedy mezi žalobcem, společností WSAEKO s.r.o. a společností Franver, s.r.o. Ze smluvních vztahů o subdodávkách prací a služeb jednoznačně vyplývá, že žalobce nebyl v přímém smluvním vztahu ke společnosti Franver, s.r.o., což považuje v projednávané věci za rozhodující, neboť z tohoto důvodu se nemohl dopustit jednání v rozporu s § 12 odst. 4 zákona o odpadech (tj. předání odpadu).
22. S ohledem na všechny uvedené námitky proto navrhl, aby napadené rozhodnutí i rozhodnutí prvostupňové byla jako nezákonná zrušena.

III. Vyjádření žalovaného

23. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že ustanovení § 12 odst. 4 zákona o odpadech není definováno tak, že by při předání muselo dojít i k převodu vlastnického práva. Subjekt, jemuž je odpad předáván, může být toliko jeho držitelem, resp. může mu být odpad předán i jen za účelem úpravy. V projednávané věci došlo k drcení, tj. k úpravě frakce odpadu. I v tomto případě musí být osoba, jíž je odpad předáván, k nakládání s ním oprávněna dle příslušných předpisů, tedy musí mít v souladu s § 12 odst. 2 zákona o odpadech povolení k provozu příslušného zařízení. Není sporu o tom, že nedošlo k převodu vlastnického práva, ale k úpravě odpadu (podle § 4 odst. 1 písm. p) zákona o odpadech), tedy ke změně fyzikálních vlastností odpadu za účelem snížení jeho objemu. I úprava odpadu je pak v souladu s § 4 odst. 1 písm. e) zákona o odpadech nakládáním s odpadem a i u nakládání je soulad s § 12 odst. 2 vyžadován.
24. To, že ČIŽP vedla souběžně přestupkové řízení se společností Franver, s.r.o. pro porušení povinnosti dle § 12 odst. 2 zákona o odpadech, bylo odůvodněno právě drcením nebezpečného odpadu na mobilním zařízení (tj. nakládáním spočívajícím v jeho úpravě), které pro nebezpečný typ odpadu nemělo příslušné schválení. Žalobce se dle žalovaného mylí, má-li za to, že obě společnosti (žalobce a Franver, s.r.o.) měly být postihovány

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

shodně, tj. jeden za předání a jeden za převzetí odpadu. Jednání, jež je kladeno za vinu společnosti Franver, s.r.o., tedy nedovolené nakládání s odpadem podle § 12 odst. 2, a které naplňuje skutkovou podstatu přestupku podle § 66 odst. 4 písm. b) zákona o odpadech, je společensky mnohem závažnější, což odráží i vyšší zákonná sazba pokuty (až 50 000 000 Kč). V této závažnější skutkové podstatě (nakládání bez příslušného povolení) je již subsumováno jednání spočívající v nedovoleném převzetí odpadu od jeho původce. Rozdíl v právní kvalifikaci u žalobce a společnosti Franver, s.r.o. tedy není výsledkem žádného logického rozporu nebo svévole, jak tvrdí žalobce.

25. Žalovaný rovněž odmítl porušení zákazu dvojího trestání, neboť zde vystupují dvě osoby a každá odpovídá za své vlastní (skutkově odlišné) jednání. Není zde tedy splněna podmínka totožnosti skutku, a to z toho důvodu, že jsou zde dva zcela odlišné subjekty a každý z nich svým jednáním naplnil skutkovou podstatu jiného přestupku. Zásada ne bis in idem, jíž se týká i žalobcem citovaný judikát Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 67/2010-74, dopadá na případy, kdy je za jedno a totéž jednání opakovaně postihován tentýž obviněný.
26. Pokud jde o opakovaně uváděnou judikaturu, zopakoval žalovaný svou argumentaci z odůvodnění napadeného rozhodnutí. Žalobcova argumentace za využití vybrané judikatury je dle žalovaného nepřijatelná a nepřiléhavá.
27. K námitce nesprávně hodnoceného skutkového stavu v souvislosti se subdodavatelskými vztahy, žalovaný uvedl, že tuto otázku nepominul. V napadeném rozhodnutí neuvedl, že by žalobce byl v přímém vztahu se společností Franver, s.r.o., a že by došlo k převodu vlastnického práva k odpadu na tuto společnost. Tato otázka byla podrobně rozebrána při „Vyřízení námitek proti kontrolnímu zjištění“.
28. Žalovaný dále poukázal na § 16 odst. 4 zákona o odpadech, podle něhož je původce odpadu odpovědný za nakládání s odpadem do doby jeho využití či odstranění, nebo do doby jeho převedení do vlastnictví oprávněné osoby podle § 12 odst. 3. Byl to tedy žalobce, kdo byl odpovědný za nakládání s předmětným odpadem, a to až do jeho předání do vlastnictví společnosti Biosolid s.r.o., která odpad jako nový vlastník převzala. K tomu však došlo až po podrcení odpadu společností Franver, s.r.o. Ničeho na tom nemůže změnit ani existence subdodavatelského systému mezi žalobcem, společností WSAEKO s.r.o. a společností Franver, s.r.o., neboť z předložených smluv nevyplývá, že by společnost WSAEKO s.r.o. (jako subdodavatel žalobce) byla odpovědná za nakládání s odpady. Byl to tedy žalobce, kdo odpad k podrcení společnosti Franver, s.r.o. předal, čímž porušil svou povinnost dle § 12 odst. 4 zákona o odpadech.
29. Závěrem svého vyjádření žalovaný setrval na stanovisku, že rozhodnutí bylo vydáno v souladu s příslušnými právními předpisy a navrhl zamítnutí žaloby.

IV. Posouzení věci Městským soudem v Praze

30. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí na základě skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí a v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), jakož i z pohledu případných vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
31. O žalobě soud rozhodl bez nařízení ústního jednání v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce s tímto postupem výslovně souhlasil a souhlas žalovaného byl presumován. Soud

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

neshledal potřebu provádět dokazování, neboť žádné důkazní návrhy nad rámec správního spisu a nad rámec mezi účastníky nesporných skutečností nebyly vzneseny.

32. Mezi účastníky řízení není sporné, že předmětný materiál z haly bývalé tažírny oceli – rovnací linka NORTON byl nebezpečným odpadem kat. č. 17 01 06*. Mezi účastníky je nesporné i to, že po demolici podlahy byly získané fragmenty drceny na mobilním drtícím zařízení, čímž došlo k nakládání s odpadem (§ 4 odst. 1 písm. e) zákona o odpadech) jeho úpravou (§ 4 odst. 1 písm. p) zákona o odpadech).
33. Pro projednávanou věc jsou relevantní zejména následující ustanovení zákona o odpadech:
34. Podle § 12 odst. 1 *je každý povinen nakládat s odpady a zbavovat se jich pouze způsobem stanoveným tímto zákonem a ostatními právními předpisy vydanými na ochranu životního prostředí. Nakládání s nebezpečnými odpady se řídí též zvláštními právními předpisy platnými pro výroby, látky a přípravky se stejnými nebezpečnými vlastnostmi, pokud není v tomto zákoně nebo prováděcích právních předpisech k němu stanoveno jinak.*
35. Podle § 12 odst. 2 *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 poškozováno životní prostředí a nesmějí být překročeny limity znečišťování stanovené zvláštními právními předpisy.*
36. Podle § 12 odst. 3 *je k převzetí odpadu do svého vlastnictví oprávněna pouze právnická osoba nebo fyzická osoba oprávněná k podnikání, která je provozovatelem zařízení k využití nebo k odstranění nebo ke sběru nebo k výkupu určeného druhu odpadu, nebo osoba, která je provozovatelem zařízení podle § 14 odst. 2, nebo provozovatelem zařízení podle § 33b odst. 1 písm. b) nebo za podmínek stanovených v § 17 též obec.*
37. Podle § 12 odst. 4 *je každý povinen zjistit, zda osoba, které předává odpady, je k jejich převzetí podle tohoto zákona oprávněna. V případě, že se tato osoba oprávněním neprokáže, nesmí jí být odpad předán.*
38. Podle § 4 odst. 1 písm. e) *je nakládáním s odpady - obchodování s odpady, shromažďování, sběr, výkup, přeprava, doprava, skladování, úprava, využití a odstranění odpadů nakládání.*
39. Podle § 4 odst. 1 písm. p) *pak úpravu odpadů představuje každá činnost, která vede ke změně chemických, biologických nebo fyzikálních vlastností odpadů (včetně jejich třídění) za účelem umožnění nebo usnadnění jejich dopravy, využití, odstraňování nebo za účelem snížení jejich objemu, případně snížení jejich nebezpečných vlastností.*
40. Podle § 66 odst. 3 písm. b) *právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že předá odpad osobě, která k převzetí předávaného odpadu není podle tohoto zákona oprávněna. Podle § 66 odst. 8 písm. d) může být za tento přestupek uložena pokuta až 10 000 000 Kč.*
41. Žalobce namítl nesprávný výklad § 12 odst. 4 zákona o odpadech, neboť toto ustanovení dle jeho názoru předpokládá převod vlastnického práva k odpadu, k čemuž při drcení odpadu společností Franver, s.r.o. nedošlo.
42. Ze srovnání ustanovení § 12 odst. 3 a § 12 odst. 4 zákona o odpadech vyplývá, že zatímco odstavec 3 stanovuje výslovně pravidlo pro převzetí odpadu do vlastnictví, odstavec 4 o předání do vlastnictví výslovně nehovoří. Celé ustanovení § 12 vymezuje obecné povinnosti pro jakékoliv nakládání s odpadem a zvláště pak pravidla, za nichž je možné odpad předávat a převzít, a to zvláště v případě převodu vlastnictví a zvláště v případě Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

prostého předávání z důvodu dalšího nakládání s ním. Dle názoru soudu vypuštění sousloví „do vlastnictví“ v odstavci 4 není opomenutím, ale jednalo se o záměr zákonodárce. Z provázanosti odstavců § 12, jakož i z celého systému zákona o odpadech vyplývá, že bez ohledu na vlastnické právo k odpadu v tom kterém momentu nakládání s ním, musí být zaručeno, že s odpadem fyzicky nebude nakládáno v zařízení, které k nakládání nemá příslušné povolení. Z hlediska veřejných zájmů chráněných zákonem o odpadech je třeba § 12 odst. 4 tohoto zákona vykládat tak, že mělo být zamezeno nakládání s odpadem v zařízeních, která k této činnosti nedisponovala příslušným povolením, a to i v těch případech, kdy se jednalo pouze o úpravu odpadu bez převodu vlastnického práva. Aby bylo možné zachovat zákonný požadavek, že s odpadem bude nakládáno pouze v těch zařízeních, která k tomu jsou vybavena, a že tedy nedojde k ohrožení životního prostředí a zdraví, bylo třeba, aby žalobce jako původce odpadu zjistil, zda společnost Franver, s.r.o. je oprávněna k převzetí předmětného nebezpečného odpadu.

43. Z celého systému zákona o odpadech je navíc zřejmé, že tam, kde měl zákonodárce důvod upravit otázku vlastnictví k odpadu a povinnosti s tím spojené, učinil tak výslovně. Tak např. v § 16 odst. 1 písm. c) zákona o odpadech je stanovena povinnost původce odpadu zajistit, aby odpad, nemůže-li být jím samotným využit či odstraněn, byl převeden do vlastnictví osoby, jež má k tomu – tedy k využití či odstranění - příslušné povolení. Z toho lze dovodit cíl, aby původci odpadu byli nuceni zajistit jeho další využití či likvidaci u potřebným způsobem vybavených osob a aby odpad nebyl bez využití uchovávan či skladován technicky nevybavenými subjekty. Toto pak nachází svůj odraz v § 12 odst. 3 zákona o odpadech, kde je vymezeno, že takto ale může do vlastnictví odpad přijmout jen osoba mající příslušné povolení. Oproti tomu u „běžného“ předání odpadu“ (tj. při jakékoliv manipulaci s ním) bez ohledu na vlastnictví je situace jiná. I při předání odpadu k dočasnému nakládání, který je pouze upravován, si původce odpadu musí zjistit, že osoba, která má s odpady být dočasně nakládat, disponuje příslušným povolením k provozu zařízení.
44. K poukazu žalobce, že společnost Franver, s. r. o. byla postihována za nedovolené nakládání s odpadem a nikoli za převzetí odpadu, je třeba uvést, že tato skutečnost nedokládá, že byl žalobce poškozen v rozporu se zákonem o odpadu. Ve vztahu k této námitce, je třeba zdůraznit, že jednání projednávané v přestupkovém řízení se společností Franver, s.r.o. není předmětem tohoto řízení a pro účely tohoto řízení je právně nevýznamné. Dále má soud za to, že povinnost podle § 12 odst. 3 zákona o odpadech dopadá právě a výslovně na případy spojené s převodem vlastnictví k odpadu (a navazuje na povinnost původce podle § 16 odst. 1 písm. c) zákona o odpadech). V projednávané věci však není sporu o tom, že na společnost Franver, s.r.o. vlastnické právo nepřešlo. Nemůže jí proto být kladeno za vinu porušení povinnosti podle § 12 odst. 3 zákona.
45. Lze rovněž přisvědčit závěru žalovaného, že závadné jednání společnosti Franver, s.r.o. (nakládání s odpadem bez povolení), kterým došlo k naplnění skutkové podstaty přestupku podle § 66 odst. 4 písm. b) zákona o odpadech, v sobě již logicky převzetí odpadu (zde bez ohledu na vlastnictví) obsahuje a jako závažnější skutková podstata žalobcem namítanou „vhodnější“ skutkovou podstatu dle § 66 odst. 3 písm. c) absorbuje.
46. Pokud jde o žalobcem citovanou judikaturu správních soudů, zastává soud shodně s názorem žalovaného stanovisko, že citované závěry nijak nevyvrací žalovaným Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

provedený právní výklad dotčených ustanovení. Nepřináší žádné závěry, pro něž by bylo možné právní argumentaci žalobce přisvědčit. Týkají se totiž skutkových a právních otázek pro projednávanou věc irelevantních. Např. rozsudek Nejvyššího správního soudu, č. j. 6 As 149/2013-41, se týká vymezení obecných pojmů podle § 3 zákona (zbavení se věci), v rozsudku Městského soudu v Praze, č. j. 9 Ca 184/2007-28, jde o vysvětlení objektivní povahy deliktu podle § 66 odst. 3 písm. c) zákona a rozsudek Nejvyššího správního soudu, č. j. 4 As 138/2015, řeší skutkově převod vlastnického práva k odpadu na další osoby, jež nebyly vybaveny oprávněním.

47. Soud má za to, že výklad a aplikace ustanovení § 12 odst. 4 zákona provedené žalovaným v napadeném rozhodnutí jsou správné. Otázka převodu vlastnického práva k odpadu není právně významná v případě, kdy se jedná pouze o úpravu odpadu a navíc bez jeho přemísťování.
48. Přisvědčit žalobci nelze ani v žalobním bodu, jenž se týká údajného porušení zásady *ne bis in idem*. Zásada *ne bis in idem* zakotvuje zákaz opakovaně trestně postihovat totéž jednání, za něž již byl odpovědný subjekt jednou shledán vinným, Podmínkou pro aplikaci zásady *ne bis in idem* však je totožnost skutku, tedy jednání a následku, jenž je předmětem řízení u téhož pachatele. Soud připomíná, že skutkem obecně právní teorie rozumí soubor právně relevantního jednání (projevu vůle jednajícího ve vnějším světě) a jeho právně relevantního následku. Totožnost skutku je kategorií procesního práva a je zachována tam, kde se v podstatných rysech shoduje buď jednání, nebo alespoň jeho následek.
49. V projednávané věci žalobce tvrdí, že správní orgány tuto zásadu porušily, když nedovoleně postihly totéž jednání u dvou různých subjektů, tedy jak u žalobce, tak u společnosti Franver, s.r.o. O totožnost skutku zde z povahy věci nemůže jít, a to ani z hlediska skutkového, ani z hlediska navazující právní kvalifikace. Závadné jednání je zde sankcí postihováno u dvou zcela rozdílných subjektů, nikoli u přestupce (obviněného) jediného, což je principem zásady *ne bis in idem*. Podstatou skutku u přestupků kladených za vinu oběma přestupcům je něco jiného (jiná právní povinnost) a každý z přestupců si tak nese právní odpovědnost zcela samostatně. U žalobce je to porušení jeho povinnosti zjistit, zda předává odpad oprávněné osobě. Jeho jednání spočívající v opomenutí splnit předběžnou informační povinnost o existenci oprávnění vyústilo v to, že odpad byl předán osobě, jež nebyla oprávněna k převzetí nebezpečných odpadů.. Podstatou skutku kladeného za vinu společnosti Franver, s.r.o. je jednání spočívající v nedovoleném nakládání s odpadem kategorie nebezpečný bez existence příslušného povolení. Z uvedeného je zřejmé, že zásada *ne bis in idem* zůstala nedotčena, neboť oběma přestupcům je kladeno za vinu naprosto odlišné jednání a spojuje je toliko jen to, že se týkají skutků spáchaných za místně a časově obdobných podmínek. To však zásadu *ne bis in idem* nenaplnňuje a oba přestupky dvou odlišných přestupců tak zcela samostatně obstojí vedle sebe.
50. Odkázat lze v tomto ohledu i na žalobcem citované rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 2. 2011, č. j. 9 As 67/2010-74, které v odůvodnění detailně rozpracovává jak zásadu *ne bis in idem* a její odraz v Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, tak východiska judikatury velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva, konkrétně rozhodnutí ve věci Zolotukhin proti Rusku – číslo stížnosti 14939/03 (viz publikace Přehled rozsudků Evropského soudu pro lidská práva, roč. XII, č. 2/2009, str. 103 - 112), které představuje sjednocení doposud roztržité judikatury v této oblasti.

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

51. Výslovně lze z žalobcem uváděného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 2. 2011, č. j. 9 As 67/2010-74, citovat parafrázovaný závěr velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ve věci Zolotukhin proti Rusku, že „...čl. 4 odst. 1 Protokolu č. 7 k Úmluvě zakazuje stíhání pro druhý „trestný čin“, pokud je tento druhý trestný čin založen na totožném skutku či v podstatných rysech totožném skutku. Totožnost skutku je pak dána tehdy, když se konkrétní skutkové okolnosti týkají téhož obviněného a jsou neoddělitelně spjaty v čase a místě.“
52. Pokud jde o vytýkané nesprávné závěry žalovaného stran skutkových zjištění o vzájemném smluvním vztahu společností žalobce, WSAEKO, s. r. o. a Franver, s. r.o., ani tato námitka žalobce není důvodná.
53. Žalovaný předně existenci subdodavatelského vztahu v napadeném rozhodnutí neopomenul. Naopak odkázal na zjištění ČIŽP, jež byla shrnuta v rámci vyřízení námitek žalobce v písemnosti ze dne 3. 4. 2020 č. j. ČZIP/47/2020/3697. Prvostupňový správní orgán obsah uzavřených smluv podrobně zhodnotil, dospěl však k závěru, že z hlediska projednávaného přestupku nemají na odpovědnost žalobce vliv. Z předložené smlouvy o dílo č. 18COSD86 uzavřené dne 8. 1. 2019 mezi žalobcem a společností WSAEKO, s.r.o. vyplývá (viz čl. 1.3), že dílo, k jehož zhotovení se společnost WSAEKO, s.r.o. jako zhotovitel (a subdodavatel žalobce) zavázala, nezahrnuje nakládání s odpadem podle zákona o odpadech a dále podle jejího čl. 6. 3. původcem odpadů odpovědným za plnění veškerých povinností dle zákona o odpadech zůstává objednatel (žalobce). Byť bylo drcení odpadu objednáno u společnosti Franver, s. r. o. subdodavatelem žalobce, společností WSAEKO, s.r.o., původcem odpadu a jeho vlastníkem (o čemž mezi účastníky není sporu) zůstal i nadále žalobce. Obdobně je tomu i v případě další smlouvy v subdodavatelském řetězci, konkrétně smlouvy o dílo č. 21805/S1 uzavřené dne 8. 1. 2019 mezi společností WSAEKO, s.r.o. jako objednatelem a společností Franver, s.r.o. jako zhotovitelem. Podle ní (viz čl. 6. 3) nese za nakládání s odpadem z hlediska souladu zákona o odpadech odpovědnost generální zhotovitel, kterým byl v daném případě žalobce jako na vrcholu subdodavatelského řetězce stojící subjekt.
54. Z hlediska odpovědnosti žalobce je třeba poukázat i na ustanovení § 16 odst. 4 zákona o odpadech, podle něhož *původce odpadů je odpovědný za nakládání s odpady do doby jejich využití nebo odstranění, pokud toto zajišťuje sám jako oprávněná osoba, nebo do doby jejich převedení do vlastnictví osobě oprávněné k jejich převzetí podle § 12 odst. 3.*
55. V projednávané věci není mezi účastníky sporu o tom, že v rozhodné době, kdy došlo k drcení odpadu, byl žalobce vlastníkem předmětného odpadu. Podle § 16 odst. 4 zákona až do likvidace, využití či převodu do vlastnictví je tedy původce odpadu garantem řádného nakládání s odpadem. V projednávané věci nebylo zjištěno, že by tato obecná odpovědnost žalobce byla vyloučena, ať již smluvně (převodem vlastnického práva), nebo objektivně (užitím, či likvidací odpadu). Žalobce byl tedy jako původce odpovědný za nakládání s odpadem v souladu se zákonnými povinnostmi. Existence subdodavatelského řetězce, kterou žalovaný posoudil, tak nemohla jeho povinnost stanovenou v § 12 odst. 4 zákona nikterak vyloučit. Byl to žalobce, který odpad předal osobě (Franver, s.r.o.), která k převzetí nebyla oprávněna. Existence subdodavatelských vztahů na tomto závěru nemůže nic změnit, neboť mezi žalobcem a subdodavatelem (WSAEKO s.r.o.) bylo jednoznačně dohodnuto, že nakládání s odpady není součástí činnosti subdodavatele. Žalobce tedy nese odpovědnost za předání odpadu osobě, která nedisponovala povolením, aby v jejím mobilním zařízení byl upravován nebezpečný odpad.

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

56. Ze všech shora uvedených důvodů má proto soud za jednoznačně prokázané, že žalobce naplnil skutkovou podstatu přestupku podle § 66 odst. 3 písm. b) zákona o odpadech a napadené rozhodnutí proto plně obстоjí.
57. Pro úplnost lze dodat, že se 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, č. 3528/2017 Sb. NSS, zabývat (nad rámec žalobcem vznesených žalobních bodů) okolnostmi souvisejícími s případnou změnou či zrušením zákona o odpadech. Rozšířený senát totiž v citovaném usnesení vyslovil, že krajské soudy jsou povinny přihlížet ke změně právní úpravy, která nastala i po vydání žalobou napadeného rozhodnutí, je-li pro pachatele příznivější. Soud zohlednil, že zákon o odpadech byl s účinností od 1. 1. 2021 zrušen a nahrazen novým zákonem č. 541/2020 Sb., o odpadech (dále jen „zákon o odpadech z roku 2020“).
58. Soud tak musel posoudit, zda tato pozdější právní úprava není pro žalobce příznivější. Dle ustálených závěrů přitom platí, že použití nového práva je pro pachatele příznivější tehdy, jestliže jeho ustanovení posuzovaná jako celek, tj. s přihlédnutím ke všem právně rozhodným okolnostem konkrétního případu, skýtají výsledek příznivější než právo dřívější (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 22. 1. 2001, sp. zn. IV. ÚS 158/2000 či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 4. 2020, č. j. 1 As 277/2019 - 44).
59. Z hlediska otázky viny soud dospěl k závěru, že zákon o odpadech z roku 2020 obsahuje obdobně vymezenou povinnost předávat odpad pouze osobě oprávněné nakládat s odpady, jako stanovuje původní právní úprava v zákoně o odpadech v § 12 odst. 4.
60. Obdobně jsou v nové právní úpravě zákona o odpadech z roku 2020 vymezeny i pojmy jako je nakládání a úprava odpadu (viz § 11 odst. 1 písm. c) a § 11 odst. 1 písm. h).
61. Za takto vymezených východisek stanovuje § 13 odst. 1 písm. e) bod 1. zákona o odpadech z roku 2020, že *každý je povinen odpad, který sám nezpracuje v souladu s tímto zákonem, předat, ..., v souladu s hierarchií odpadového hospodářství přímo nebo prostřednictvím dopravce odpadu pouze do zařízení určeného pro nakládání s daným druhem a kategorií odpadu nebo za podmínek podle § 16 odst. 3 do dopravního prostředku provozovatele takového zařízení*. I v nové právní úpravě přitom platí, že povinnost předávat odpad osobám majícím zvláštní povolení (oprávnění) k nakládání s odpadem není vázána pouze na případy současného převodu vlastnického práva k odpadu.
62. Podle § 121 odst. 1 písm. i) zákona o odpadech z roku 2020 *se právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že nepředá odpad v souladu s hierarchií odpadového hospodářství způsobem stanoveným v § 13 odst. 1 písm. e)*. Za takto vymezený přestupek může být v souladu s § 121 odst. 5 písm. c) zákona o odpadech z roku 2020 uložena pokuta až 10 000 000 Kč.
63. Novou právní úpravu tak v tomto ohledu nelze označit za příznivější pro žalobce, neboť vymezuje právní povinnost žalobce a podstatu přestupku obdobným způsobem a i výše sankce je shodná.
64. Jelikož se žalobce v žalobě nedomáhal moderace uložené pokuty, soud se podrobně nezabýval zákonností správního uvážení při uložení její výše. Konstatuje však, že v obecných rysech je možné uzavřít, že výše uložené pokuty odpovídá mezím zákona a napadené rozhodnutí obsahuje náležité odůvodnění, proč konkrétně uloženou výši pokuty Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

v projednávaném případě žalovaný považuje za přiměřenou. I z tohoto hlediska proto soud považuje napadené rozhodnutí za zákonné.

V. Závěr a náklady řízení

65. Na základě všech shora uvedených skutečností neshledal soud žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
66. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, 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. Žalobce ve věci úspěšný nebyl, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému nad rámec běžné administrativní agendy žádné náklady 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). 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 dne 1. září 2022

JUDr. Karla Cháberová v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

