



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Tomáše Rychlého a Mgr. Michala Bobka v právní věci žalobce **ASEKOL Solar s. r. o.**, se sídlem Praha 4, Československého exilu 2062/8, zastoupeného Mgr. et Mgr. Janem Kořánem, advokátem se sídlem Praha 1, Opletalova 55, proti žalovanému **Ministerstvu životního prostředí**, se sídlem Praha 10, Vršovická 1442/65, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 9. 2020, č. j. 9 A 189/2016 - 67,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalovaný **je povinen** uhradit žalobci na nákladech řízení o kasační stížnosti částku 8 228 Kč k rukám jeho zástupce Mgr. et. Mgr. Jana Kořána, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

[1] Česká inspekce životního prostředí, oblastní inspektorát Praha (dále jen „ČIŽP“), uložila rozhodnutím ze dne 29. 9. 2015, č. j. ČIŽP/41/OOH/SR01/1417344.003/15/PIS (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), žalobci pokutu 80 000 Kč za spáchání správních deliktů podle § 66 odst. 4 písm. f) tehdy účinného zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění účinném do 30. 6. 2017 (dále jen „zákon o odpadech“), kterého se dopustil (1) porušením § 37p odst. 2 ve spojení s § 37p odst. 4 tohoto zákona a ve spojení s § 14b odst. 2 tehdy účinné vyhlášky č. 352/2005 Sb., o nakládání s elektrozařízeními a elektroodpady, ve znění pozdějších předpisů (dále

jen „elektroodpadová vyhláška“), a dále (2) porušením § 37h odst. 2 zákona o odpadech. Žalovaný k odvolání žalobce prvostupňové rozhodnutí svým rozhodnutím ze dne 6. 9. 2016, č. j. 2365/500/15 75904/ENV/15 (dále jen „žalované rozhodnutí“) změnil ve výroku 1), kde dílčím způsobem korigoval vymezení postihovaného skutku, i ve výroku 2), kde upřesnil právní kvalifikaci deliktního jednání, a uložil žalobci souhrnnou pokutu ve výši 80 000 Kč; ve zbytku rozhodnutí potvrdil. Protiprávního jednání se měl žalobce dopustit tím, že ve vztahu k financování solárních panelů (správně financování nakládání s elektroodpadem ze solárních panelů – pozn. NSS) provozovatele fotovoltaické elektrárny (dále jen „FVE“) společnosti *Solární Elektrárny – Blažek s.r.o.*, aplikoval pravidlo o minimální výši sazby dle přílohy č. 10 elektroodpadové vyhlášky (8,50 Kč), což představuje ve vztahu k tomuto provozovateli FVE příspěvky ve výši 706 860 Kč, z čehož (však – pozn. NSS) vynakládá podstatný podíl 270 000 Kč (tj. cca 38 % z celkového objemu stanovených příspěvků) na zřízení a provoz neveřejného sběrného místa ve prospěch podnikající osoby J. B., IČ: X (dále také jako „provozovatel neveřejného sběrného místa“). Uplatněním této nákladové položky v uvedené výši měl žalobce významným způsobem (cca 38 %) krátit celkovou výši stanovených příspěvků, čímž porušil pravidla financování obsažená v § 37p odst. 2 zákona o odpadech; tímto jednáním žalobce nesplnil povinnost spolehlivě finančně zajistit nakládání s elektroodpadem ze solárních panelů pocházejících z FVE. Dále se žalobce dopustil porušení § 37h odst. 2 zákona o odpadech ve spojení s § 6 odst. 2 elektroodpadové vyhlášky, když nesplnil svou povinnost vyplývající z těchto ustanovení a ke dni 31. 3. 2014 nezaslal roční zprávu o plnění povinností za rok 2013; doplněné a opravené hlášení bylo do systému ISPOP zasláno až ke dni 5. 3. 2015.

[2] Rozhodnutí žalované napadl žalobce žalobou u Městského soudu v Praze, který rozsudkem ze dne 30. 9. 2020, č. j. 9 A 189/2016 - 67, toto rozhodnutí zrušil a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení.

[3] Městský soud především shledal, že skutek ad (1), jak je vymezený ve výroku rozhodnutí žalovaného, neodpovídá předestřeným důvodům uvedeným v odůvodnění. Žalovaný ve výroku rozhodnutí při popisu protiprávního jednání uvedl, že žalobce výše popsaným způsobem vynakládá podstatný podíl příspěvku na zřízení a provoz neveřejného sběrného místa, čímž kráti celkovou výši stanovených příspěvků, podle odůvodnění však při svém rozhodování vycházel pouze ze smlouvy o zřízení neveřejného sběrného místa, aniž by zjišťoval skutečný stav věci, zejména zda bylo ze smlouvy některou ze smluvních stran plněno, zda je na jejím základě zajišťován zpětný odběr, či zda smluvní vztah trvá. Takový postup je v rozporu se zásadou materiální pravdy a zásadou vyšetřovací. Žalovaný tak opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, což mělo za následek nepřezkoumatelnost jeho skutkových závěrů. Podle městského soudu je vnitřně rozporné i odůvodnění tohoto rozhodnutí, neboť žalovaný na jednom místě konstatuje, že postihováno je již samotné nezákonné nastavení plateb, přičemž není podstatné, zda již byla část finančních prostředků žalobcem skutečně vynaložena; na jiném místě naopak uvádí, že žalobce je postihován za postup vedoucí k vlastnímu zkrácení plateb.

[4] Dále městský soud upozornil, že pokud žalovaný označil uzavření smlouvy o neveřejném sběrném místě za „zbytečný mezikrok“, není zřejmé, jak k tomuto závěru dospěl, jelikož nepoměroval náklady na zřízení neveřejného sběrného místa s náklady

pokračování

na zřízení standardního (veřejného) sběrného místa. Z výrokové části rozhodnutí není také zřejmé, jakou konkrétní smluvní povinnost zakotvenou v § 37p odst. 2 a 4 zákona o odpadech ve spojení s § 14b odst. 2 elektroodpadové vyhlášky žalobce porušil.

[5] Podle městského soudu není rovněž zřejmé, jak žalovaný dospěl k procentuálnímu vyjádření nákladové položky ve vztahu k příspěvkům provozovatele FVE. Podle obsahu správního spisu by nákladová položka odpovídající částce 270 000 Kč měla být jednorázovou platbou; podle výroku žalovaného rozhodnutí je však tato jednorázová položka vztažena k příspěvkům ve výši 706 860 Kč, které ovšem mají být podle § 37p odst. 2 zákona o odpadech poskytovány minimálně s roční periodicitou.

[6] Dále městský soud shledal opodstatněnou námitku žalobce, že zákon o odpadech ani elektroodpadová vyhláška nezakazují, aby v rámci procesu předání ke zpracování a využití byly solární panely shromažďovány ve sběrných místech a tato místa byla financována z přijatých příspěvků provozovatelů FVE. Shodně vyznívá i stanovisko žalovaného ze dne 4. 10. 2016, č. j. 3434/720/16 62825/ENV/16 (tento důkaz byl proveden v rámci ústního jednání před soudem – pozn. NSS), dle kterého není provozovatel FVE povinen vyřazené fotovoltaické panely skladovat do ukončení provozu příslušné FVE; je povinností kolektivního systému zajistit či zprostředkovat okamžitý odběr nefunkčních panelů či určit dostupné místo, kde mohou být uloženy. V odůvodnění napadeného rozhodnutí ovšem žalovaný uvedl, že provozovatel kolektivního systému není povinen vytvářet sběrnou síť pro solární panely z FVE s výkonem nad 30 kW (náklady vynaložené na zřízení neveřejného sběrného místa proto nelze považovat za hospodárné), neboť provozovatel FVE může shromažďování solárních panelů zajistit bezúplatně v rámci své provozovny.

[7] Se zbylými žalobními námitkami týkajícími se skutku ad (1) se městský soud s ohledem na zjištěnou nepřekozumatelnost rozhodnutí žalovaného již nevypořádal.

[8] Pokud jde o žalobní námitky týkající se skutku ad (2), tj. porušení § 37h odst. 2 zákona o odpadech ve spojení s § 6 odst. 2 elektroodpadové vyhlášky, městský soud považoval porušení této zákonné povinnosti za prokázané a v tomto rozsahu proto žaloba nebyla důvodná.

[9] Proti rozsudku městského soudu podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[10] Dle stěžovatele městský soud nesprávně vyhodnotil obsah žalovaného rozhodnutí a shledal existenci vad, kterými však toto rozhodnutí netrpí. Stěžovatel kasační námitky strukturoval do šesti bodů.

[11] V prvním bodě stěžovatel namítá dezinterpretaci formulace výrokové části rozhodnutí, a to jak ze systematického, tak z jazykového hlediska. Argumentuje tím, že pokud jsou v rozsudku zmiňovány pasáže z výroku žalovaného rozhodnutí, na nichž soud demonstroval rozpor s odůvodněním - konkrétně vedlejší věta: „[z] čehož vynakládá podstatný rozdíl ve výši 270 000 Kč (což činí cca 38 % z celkového objemu takto stanovených příspěvků) na zřízení a provoz neveřejného sběrného místa ve prospěch podnikající osoby [...]“,

a souvěti „Uplatněním této nákladové položky v uvedené výši odvolatel významným způsobem (cca 38 %) krátí celkovou výši stanovených příspěvků, čímž porušil pravidla financování obsažená v ustanovení § 37p odst. 2 zákona o odpadech a prováděcí vyhlášky a nesplnil tak svou povinnost spolehlivě finančně zjistit nakládání s elektroodpadem ze solárních panelů, pocházejících z této FVE,“ - pak městský soud vytrhl z kontextu celou dotčenou výrokovou část. Podstatou vytýkaného protiprávního jednání je skutečnost, že žalobce stanovuje (i) nejnížší možnou finanční částku na likvidaci fotovoltaiických panelů, a (ii) zároveň podíl ve výši 38 % z této částky vynakládá v nedůvodně výši. Oba tyto aspekty jsou vytýkány kumulativně a tvoří nedílnou součást vytýkaného skutku. V případě, kdy by žalobce zahrnul nákladovou položku na zřízení neveřejného sběrného místa ve výši 38 % z celkových nákladů na likvidaci, a současně by tuto nedůvodně vysokou nákladovou položku přiměřeně promítl do celkového souhrnu finančních prostředků, nebyl by mu tento skutek vytýkán. Bylo by zcela nesmyslné, aby se dotčená výroková část zabývala způsobem stanovení finančních prostředků a následně by nelogicky vytýkala čerpání částky 270 000 Kč, jak vyložil městský soud. Stěžovatel považuje dotčenou výrokovou část za vnitřně koherentní, mající svůj odraz v odůvodnění. Stejně tak závěr městského soudu neobstojí ani z jazykového hlediska, jelikož dotčená výroková část nehovoří o vynakládání „prostředků“ nýbrž o vynaložení „podílu“ prostředků, čímž lze rozumět alokaci části všech finančních prostředků určených na likvidaci těchto elektroodpadů. Rovněž v části věty: „[a]plikuje pravidlo o minimální výši sazby dle přílohy č. 10 vyhlášky (8,50 Kč), což představuje ve vztahu k tomuto provozovateli FVE příspěvky ve výši 706 860 Kč, z čehož vynakládá podstatný rozdíl ve výši 270 000 Kč“, jsou obě slovesa v nedokonavém tvaru, tudíž nebyly vytýkány uskutečněné finanční transakce, ale nesprávné nastavení pravidel financování. Tento závěr podporuje i další část sporné výrokové části, v níž bylo uvedeno „uplatnění nákladové položky“; je tak zjevné, že se stěžovatel nezabýval reálnými finančními toky, ale nezákonně nastaveným modelem financování likvidace odpadů.

[12] V dalším bodě stěžovatel uvádí, že městský soud nezohlednil vazby výrokové části napadeného rozhodnutí na jeho odůvodnění; nesprávně postavil dotčenou výrokovou část do rozporu s odůvodněním, ačkoliv je měl interpretovat v souladu. K tomu stěžovatel odkázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017, č. j. 4 As 165/2016 - 46, dle něhož odůvodnění může sloužit k odstranění pochybností stran právní kvalifikace protiprávního jednání; má za to, že není důvod, proč neaplikovat tento závěr i na bližší konkretizaci vytýkaného jednání v odůvodnění rozhodnutí. Dle stěžovatele ve výrokové části „neabsentují části vytýkaného protiprávního jednání, které by odůvodnění zásadním způsobem (místně, věcně, časově) nepřípustně dotvářelo či suplovalo její obsah“. Dále upozornil, že se jedná o složitou právní kvalifikaci a je tak nutné akceptovat, že bližší podrobnosti vytýkaného skutku budou rozvedeny v odůvodnění rozhodnutí. Odůvodnění rozhodnutí je tak dle stěžovatele konzistentní a jednoznačné.

[13] Třetím bodem stěžovatel namítá nezohlednění obsahu vytýkané právní povinnosti. Ve výroku žalovaného rozhodnutí je explicitně uvedeno, že žalobce je trestán jako speciální subjekt, tj. jako osoba dle § 37h odst. 1 písm. c) zákona o odpadech, za porušení povinnosti vyplývající z § 37p odst. 2 tohoto zákona. Na žalobce v tomto postavení tak dopadá jediná primární povinnost, a to stanovit příspěvky na předání ke zpracování, využití a odstranění elektroodpadu; ostatní právní povinnosti v daném ustanovení jsou adresovány jiným subjektům – provozovatelům solárních elektráren. Je tak zřejmé,

pokračování

že ke krácení finančních prostředků dochází již v okamžiku vytýkaného nezákonného nastavení pravidel financování, což žalobce učinil tím, že se ve smlouvě o zajištění neveřejného sběrného místa zavázal vynaložit část finančních prostředků ve výši 270 000 Kč právě na tuto nákladovou položku.

[14] Ve čtvrtém bodě kasační stížnosti stěžovatel namítá, že městský soud nezohlednil koncepční změnu náhledu na protiprávní jednání, k níž došlo změnou rozhodnutí ČIŽP. K tomu stěžovatel odkázal na str. 9 svého rozhodnutí, kde výslovně uvedl: „*Jde tedy o nezákonné stanovení (nastavení) pravidel financování. V tomto ohledu pak není rozhodující, zdali byla část prostředků již vynaložena, popř. v jaké míře.*“ Městský soud však toto konstatování zcela přehlédl a vyložil dotčenou výrokovou část tak, jakoby k žádné změně náhledu správních orgánů nedošlo.

[15] V pátém bodě kasační stížnosti stěžovatel městskému soudu vytýká, že se nevyjádřil ke zbývajícím žalobním námitkám, týkajícím se skutku ad (1). Nevyřešeno tak zůstalo jádro sporu, respektive právní otázka, zda lze v rámci nastavení pravidel financování likvidace elektroodpadů ze solárních panelů v žalobcem uplatněné výši (38 %) zahrnout spornou nákladovou položku. Z tohoto důvodu má stěžovatel za to, že měla být věcně rozřešena výše uvedená právní otázka. Závěrem k této námitce stěžovatel doplnil, že správní soudnictví by mělo postupovat konstruktivně, nikoli formalisticky, jako tomu bylo v daném případě.

[16] V posledním bodě stěžovatel namítá, že městský soud v *ratio decidendi* rozsudku uvedl závěry, které byly vytrženy z kontextu; konkrétně závěry v odst. [68] až [70] týkající se nákladové položky, výpočtu procentuálního vyjádření nákladové položky a výše jejího ocenění. Stěžovatel opětovně uvádí, že z výroku jeho rozhodnutí nevyplývá, že by ke dni jeho vydání došlo k převedení celé částky ve výši 270 000 Kč; k vlastnímu čerpání finančních prostředků nemá z podstaty věci docházet jednorázově, ale v delším časovém horizontu, jelikož k vyřazování nefunkčních fotovoltaických panelů dochází postupně. Nadto platební mechanismus zakotvený ve smlouvě uzavřené mezi provozovatelem neveřejného sběrného místa a žalobcem přímo vylučuje, aby se jednalo o jednorázové vynaložení této částky. Na základě všech uvedených skutečností proto stěžovatel navrhl, aby kasační soud napadený rozsudek zrušil a vrátil věc městskému soudu k dalšímu řízení.

[17] V doplnění kasační stížnosti stěžovatel upozornil na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2022, č. j. 9 As 34/2022 - 21 (zejména na odst. [21] a [22]), který má dle jeho názoru právní význam i pro projednávanou věc. Městský soud i v posuzovaném případě postupoval nesprávně, zaměnil-li povinnost stanovení výše příspěvků a povinnost následného plnění smlouvy převáděním finančních příspěvků.

[18] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že snaha o odlišný, stěžovatelem nastíněný, výklad rozhodnutí je v příkrém rozporu s jediným možným výkladem, na čemž ničeho nemění ani použitá metoda výkladu, či zasazení do celkového kontextu. Nelze na jednu stranu argumentovat, že nezákonnost jednání spočívá v nastavení pravidel financování a zároveň na straně druhé žalobci explicitně vytýkat vynakládání konkrétních prostředků na zřízení neveřejného sběrného místa, jakož i uplatňování nákladové položky v této výši. Rovněž nelze ztotožňovat nastavení financování (způsob stanovení a splatnosti

příspěvků) a samotné vynaložení a uplatnění nákladů na plnění povinností provozovatele solární elektrárny. K namítanému rozsudku č. j. 4 As 165/2016 - 46 žalobce uvedl, že v tomto případě není možné srovnávat nedostatky výroku spočívající v dílčích odkazech na právní předpisy a nedostatky spočívající v neurčitosti a nesrozumitelnosti výroku vymezujícího správní delikt jako takový. V tomto směru odkázal na závěry plynoucí z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 1. 2012, č. j. 3 Ads 96/2011 – 118, a usnesení rozšířeného senátu tohoto soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 - 73.

[19] Dále žalobce uvedl, že jednání, kterého se měl dle stěžovatele dopustit, nelze podřadit pod žádné z ustanovení zákona o odpadech, neboť nepředstavuje jakékoliv porušení § 37p odst. 2 zákona o odpadech ani § 37p odst. 4 tohoto zákona. K ustanovení prvně zmíněnému uvedl, že to mu ukládá jedinou povinnost, a to povinnost stanovit příspěvky na předání ke zpracování, využití a odstranění elektroodpadu. Ostatní povinnosti obsažené v tomto odstavci jsou ukládány provozovatelům solárních elektráren. Předmětné ustanovení neukládá žádná pravidla týkající *vynakládání příspěvku*, pouze určuje, jak má být *stanoven*. Ke druhému citovanému ustanovení žalobce konstatoval, že mu žádnou povinnost neukládá; jedná se o zmocňovací ustanovení. Ke zbylým kasačním námitkám žalobce uvedl obdobnou argumentaci jako v žalobě a ztotožnil se závěry městského soudu; navrhl proto, aby byla kasační stížnost zamítnuta.

[20] K doplnění kasační stížnosti žalobce uvedl, že se jedná o skutkově odlišný případ, jelikož v namítaném rozsudku č. j. 9 As 34/2022 - 21 bylo vytýkáno nesprávné stanovení výše příspěvku podle § 37p odst. 2 zákona o odpadech, což v posuzovaném případě nebylo zpochybňováno.

[21] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z ustanovení § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

[22] Kasační stížnost není důvodná.

[23] Pokud jde o první kasační námitku, Nejvyšší správní soud upozorňuje, že argumentace stěžovatele se ve značném rozsahu míjí s argumentací krajského soudu, proti které brojí. Lze stručně shrnout, že městský soud neshledal vnitřní rozpornost výroku rozhodnutí stěžovatele (jak je tvrzeno kasační stížností), ale rozpor (i) mezi výrokem rozhodnutí a jeho odůvodněním a (ii) mezi jednotlivými argumenty uvedenými v odůvodnění (v podrobnostech viz bod [3] výše).

[24] Protiprávní jednání žalobce stěžovatel ve výroku svého rozhodnutí popsal tak, že žalobce „[v]e zjištěném případě ve vztahu k financování solárních panelů provozovatele [...] Solární Elektrárny – Blažek s.r.o. [...] aplikuje pravidlo o minimální výši sazby dle přílohy č. 10 vyhlášky (8,50 Kč), což představuje ve vztahu k tomuto provozovateli FVE příspěvky ve výši 706 860 Kč, z čehož **vynakládá** podstatný podíl ve výši 270 000 Kč (což činí cca 38 % z celkového objemu takto stanovených příspěvků) na zřízení a provoz neveřejného sběrného místa ve prospěch podnikající osoby J. B. [...]. **Uplatněním** této nákladové položky v uvedené výši odvolatel významným způsobem (cca 38 %) krátí celkovou výši stanovených příspěvků, čímž porušil pravidla financování obsažená v § 37p odst. 2 zákona o odpadech [...]“ (zvýraznění

pokračování

provedl NSS). Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s názorem městského soudu, že z takto formulované skutkové věty, popisující postihovaný skutek, jednoznačně vyplývá, že stěžovatel považuje za delikttní jednání nikoli samotné uzavření smlouvy o zřízení a provozování neveřejného sběrného místa s provozovatelem FVE, respektive sjednání platby s tím spojené, ale až plnění z této smlouvy (užití zmiňovaných sloves „*vynakládá*“ a „*uplatněním*“). Na takto formulovaném skutku skutečně není nic vnitřně rozporného, nic takového ovšem netvrdil ani městský soud. Městský soud pouze konstatoval, že za této situace měl stěžovatel zkoumat, „*zda byly skutečně prostředky [tj. platby za službu zřízení a provozování sběrného místa – pozn. NSS] vynaloženy a zda byla nákladová položka uplatněna, přičemž bylo povinnosti žalovaného s ohledem na vymezení skutku zjistit, zda došlo k vynaložení zmíněných částek.*“ (zvýraznění doplněno NSS). Tento závěr považuje kasační soud za logický.

[25] V tomto kontextu lze přisvědčit městskému soudu, že správní spis neobsahuje jakékoliv důkazy, na jejichž základě by bylo možné dovodit, zda z tohoto smluvního vztahu mezi žalobcem a provozovatelem neveřejného sběrného místa již bylo plněno, tj. zda byly (nějaké) prostředky žalobcem již skutečně za tímto účelem vynaloženy. Pokud tedy z výroku rozhodnutí vyplývá, že k plnění ze smlouvy již došlo, avšak tyto závěry nemají oporu ve spisovém materiálu, ob stojí závěr městského soudu, že stěžovatel postupoval v rozporu se zásadou materiální pravdy a zásady vyšetřovací, neboť opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované. Není přitom podstatné, jak namítá stěžovatel, zda bylo ve výroku užito slovo (vynaložený) *podíl* (příspěvků), či (vynaložené) *prostředky*, neboť tato nuance nemá na uvedený důvod konstatované nezákonnosti rozhodnutí žalovaného žádný vliv.

[26] Stěžovatel dále namítal, že městský soud bezdůvodně označil dotčenou výrokovou část jeho rozhodnutí za rozpornou s odůvodněním. Jak již bylo uvedeno výše, z výroku rozhodnutí stěžovatele, vztahujícího se ke skutku ad (1), vyplývá, že postihovaný skutek byl vymezen jako plnění ze smlouvy o zřízení a provozování neveřejného sběrného místa s provozovatelem FVE. Městský soud nicméně v odst. [68] odůvodnění svého rozsudku poukázal na konkrétní pasáž odůvodnění rozhodnutí stěžovatele, ve které je uvedeno, že žalobce byl postižen za „*nezákonné stanovení (nastavení) pravidel financování. V tomto ohledu pak není rozhodující, zdali byla část prostředků již vynaložena, popř. v jaké míře.*“ Takto vymezený skutek je ovšem ve zřetelném rozporu s tím, jak byl postihovaný skutek popsán ve výroku rozhodnutí (viz výše). Z odůvodnění rozhodnutí tedy vyplývá, že stěžovatel neměl dostatečně ujasněno, jaký konkrétní skutek žalobce měl být postižen, zda již samotné nastavení financování (jak tvrdí stěžovatel v kasační stížnosti), anebo až plnění mezi žalobcem a provozovatelem neveřejného sběrného místa. Tomu ostatně koresponduje i rozpornost samotného odůvodnění rozhodnutí žalovaného, kterou městský soud rovněž reflektoval ve shora uvedeném odstavci odůvodnění. Uvedl-li totiž stěžovatel, že „*[p]orušení zákonných povinností dle náhledu ministerstva spočívá v postupu, který vede k vlastnímu zkrácení stanovených příspěvků*“, je evidentní, že takto popsaná podstata postihovaného jednání sice koresponduje výroku rozhodnutí, je však v evidentním rozporu s prvně citovanou pasáží odůvodnění. Rozpor tedy existuje nejen mezi výrokem rozhodnutí a částí jeho odůvodnění, ale i uvnitř samotného odůvodnění.

[27] Konečně, namítá-li stěžovatel v rámci dané kasační námitky, že ve výrokové části jeho rozhodnutí „*neabsentují části vytýkaného protiprávního jednání, které by odůvodnění zásadním způsobem (místně, věcně, časově) nepřipustně dotvářelo či suplovalo její obsah*“, jde o argumentaci zcela lichou, neboť nic takového městský soud tomuto rozhodnutí nevytýkal. Pouze pro úplnost lze dodat, že Nejvyšší správní soud zcela odmítá myšlenku, že deficit vymezení postihovaného skutku ve výroku rozhodnutí lze napravit jeho bližší konkretizací v odůvodnění rozhodnutí. Přesné a jednoznačné vymezení skutku ve výroku sankčního rozhodnutí (tak aby obsahovalo všechny jeho právně relevantní složky a byla vyloučena jeho zaměnitelnost se skutkem jiným), je esenciálním požadavkem kladeným na výrok tohoto typu rozhodnutí, jehož nedostatky nelze jakkoli zhojit v jeho odůvodnění. Analogická aplikace závěrů usnesení rozšířeného senátu tohoto soudu č. j. 4 As 165/2016 - 46, je vyloučena *per se*, neboť zde vyslovený právní názor se týkal výlučně drobných nedostatků výroku sankčního rozhodnutí, pokud jde o uvedení všech ustanovení právních předpisů, které byly deliktním jednáním porušeny. Jak vyplývá z ustálené judikatury tohoto soudu, „*výrok rozhodnutí musí být [...] jasný, srozumitelný, přesný a určitý, neboť pouze ten (na rozdíl od ostatních částí správního aktu, jako je označení orgánu, který rozhodl, návrh, odůvodnění, poučení) v sobě nese autoritativní úpravu práv a povinností*“ (rozsudek ze dne 11. 1. 2012, č. j. 3 Ads 96/2011 - 118).

[28] Stejně tak nelze souhlasit se stěžovatelem, že městský soud nezohlednil „*koncepční změnu náhledu na protiprávní jednání*“. Stěžovateli lze přisvědčit, že v rozhodnutí žalovaného došlo k úpravě náhledu na protiprávní jednání a na rozdíl od prvostupňového rozhodnutí již nebylo žalobci kladeno za vinu *navracení příspěvků provozovateli FVE prostřednictvím provozovatele neveřejného sběrného místa*. Nelze však souhlasit s tím, že by městský soud tuto změnu výroku nebral v úvahu, jelikož se k ní vyjádřil v odst. [65] napadeného rozsudku a popsal zde, v čem změna výroku spočívala (právě v tom, že již součástí skutku nebyl fakt, že příjemcem části příspěvku byl konkrétní provozovatel FVE). Podstatné ovšem je, jak zní výrok rozhodnutí žalovaného, kterým byl výrok prvoinstančního rozhodnutí změněn (neboť ten je předmětem soudního přezkumu); do jaké míry byl výrok prvoinstančního rozhodnutí změněn, je bezpředmětné.

[29] Ani námitku, že městský soud nerefletoval obsah ani podstatu vytýkané právní povinnosti vyplývající z § 37p odst. 2 zákona o odpadech, Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou a ztotožnil se s názorem městského soudu, který v odst. [69] konstatoval, že z výrokové části napadeného rozhodnutí není zřejmé, jakou konkrétní povinnost vyplývající s § 37p odst. 2 a 4 tohoto zákona (ve spojení s § 14b odst. 2 elektroodpadové vyhlášky) žalobce porušil.

[30] V § 37p odst. 2 *in fine* zákona o odpadech je žalobci, jako osobě dle § 37h odst. 1 písm. c) tohoto zákona, uložena povinnost stanovit příspěvky na předání ke zpracování, využití a odstranění elektroodpadu.; jinou povinnost toto ustanovení žalobci neukládá. Druhou povinností osoby uvedené v § 37h odst. 1 písm. c) je notifikace povinnosti první (§ 37p odst. 3 citovaného zákona); nesplnění této povinnosti žalobci vytýkáno nebylo. Konečně, § 37p odst. 4 zákona o odpadech (jehož porušení je, ve spojení s odst. 2 citovaného ustanovení, žalobci stěžovatelem rovněž vytýkáno) žádnou povinnost nestanoví, jde o zmocňovací ustanovení pro stanovení bližších podmínek financování ekologické likvidace elektroodpadu z FVE. Stěžovatel nepopírá, že žalobce výše

pokračování

zmiňovanou povinnost stanovenou v § 37p odst. 2 *in fine* zákona o odpadech splnil, neboť příspěvky stanovil, a to v minimální výši, jak vyplývá z elektroodpadové vyhlášky (srov. § 37p odst. 4 zákona o odpadech). Z tohoto důvodu nemá pro projednávanou věc význam stěžovatelem zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 34/2022 - 21, jelikož v namítaném případě žalobce, jako osoba dle § 37h odst. 1 písm. c) zákona o odpadech, nesprávně stanovil postup výpočtu příspěvků na likvidaci solárních panelů. Ustanovení § 14b odst. 2 vyhlášky o elektroodpadech, upravující bližší podmínky financování nakládání s elektroodpadem ze solárních panelů uvedených na trh do dne 1. ledna 2013, stanoví, že *peněžní prostředky vybrané od provozovatelů solárních elektráren v rámci plnění jejich povinností podle § 37p odst. 2 zákona a výnosy z jejich dočasného investování mohou být použity výhradně na zajištění financování předání ke zpracování, využití a odstranění elektroodpadu z těch solárních panelů, na které byly tyto peněžní prostředky určeny, včetně nezbytných administrativních nákladů spojených s plněním těchto povinností*. Ani toto ustanovení tedy explicitně nevylučuje, aby osoba uvedená v § 37h odst. 1 písm. c) zákona o odpadech využila stanovený příspěvek i na uložení elektroodpadu před jeho konečnou likvidací, nestanoví také, jaký poměr ze stanoveného příspěvku může připadnout na uložení, dopravu, využití nebo odstranění elektroodpadu. Nejvyšší správní soud tak souhlasí s městským soudem, že z výroku žalovaného rozhodnutí není zřejmé, jaká konkrétní povinnost stanovená ustanoveními § 37p odst. 2 a 4 zákona o odpadech byla porušena. Nelze tedy přisvědčit námitce stěžovatele, že se městský soud obsahem citovaných ustanovení nezabýval. Městský soud naopak obsah povinností zde stanovených stručně shrnul, nemohl se ovšem k věci blíže vyjádřit z důvodu nepřezkoumatelnosti a vnitřní rozpornosti žalovaného rozhodnutí (jak uvedl v odst. [71]). Z totožných důvodů se Nejvyšší správní soud nemohl vypořádat námitkami uvedenými v pátém bodě kasační stížnosti, kde se stěžovatel dožadoval zodpovězení právní otázky, *zda lze v rámci nastavení pravidel financování likvidace elektroodpadů ze solárních panelů v žalobcem uplatněné výši (38%) zahrnovat spornou nákladovou položku*.

[31] Důvodnou shledal Nejvyšší správní soud pouze poslední námitku stěžovatele. Městský soud vskutku pochybil, pokud v odst. [69] konstatoval, že „*není zřejmé, jak žalovaný dospěl k procentuálnímu vyjádření nákladové položky ve vztahu k příspěvkům provozovatele*“. Postup, jakým byla stanovena tato částka, je uveden na str. 6 žalovaného rozhodnutí. Toto dílčí pochybení v argumentaci městského soudu ovšem nemá na zákonnost napadeného rozsudku vliv, jelikož rozhodnutí stěžovatele bylo zrušeno zejména pro rozpor mezi jeho výrokiem a odůvodněním. Obdobně Nejvyšší správní soud shledal nesprávným závěr odst. [69] rozsudku, kde městský soud konstatoval, že v případě platby nákladové položky ve výši 270 000 Kč by se dle obsahu správního spisu mělo jednat o jednorázovou platbu. V čl. 5 odst. 2 smlouvy o zajištění neveřejného sběrného místa ze dne 18. 11. 2013 (č.l. 6 správního spisu stěžovatele) je však uvedeno, že odměna bude hrazena *formou dílčích plateb odměny*. Nejedná se tak o *jednorázovou* platbu, jak nesprávně konstatoval městský soud. Avšak ani toto pochybení není důvodem, proč městský soud žalované rozhodnutí zrušil, a nemá tak vliv na přezkoumatelnost a zákonnost rozsudku.

[32] Ze shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud shledal, že kasační stížnost není důvodná. Za podmínek vyplývajících z § 110 odst. 1, *in fine*, s. ř. s. ji proto rozsudkem zamítl.

[33] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1, věty první s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel byl v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšný, právo na náhradu nákladů řízení mu proto nenáleží. Právo na náhradu nákladů řízení tak má procesně úspěšný žalobce.

[34] Náklady žalobce jsou tvořeny částkou 6 200 Kč za dva úkony právní služby jeho zástupce (vyjádření ke kasační stížnosti a vyjádření k doplnění kasační stížnosti) podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění účinném pro posuzovanou věc (dále jen „advokátní tarif“). Přiznána byla též náhrada hotových výdajů zástupce, která činí dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu ve všech případech 300 Kč za jeden úkon (tj. 600 Kč za 2 úkony právní služby). Celkem tak jsou náklady zastoupení tvořeny částkou 6 800 Kč. Jelikož advokát doložil v rámci řízení před městským soudem (č. l. 28 soudního spisu městského soudu), že je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se uvedená odměna o částku odpovídající této dani. Celkovou částku 8 228 Kč, představující náhradu nákladů řízení, je stěžovatel povinen zaplatit žalobci do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho právního zástupce.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 11. listopadu 2022

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu