



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna, soudkyně Michaely Bejčkové a soudce Jana Kratochvíla v právní věci žalobkyně: **Sativa Keřkov, a. s.**, Jemnická 355/3, Praha 4 - Michle, zast. advokátem Mgr. Danielem Miličem, Humpolecká 4348, Havlíčkův Brod, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, Vršovická 1442/65, Praha 10, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 6. 2020, čj. MZP/2019/560/1087, č.ev. ENV/2019/63962, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 8. 2022, čj. 6 A 80/2020-39,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

[1] Česká inspekce životního prostředí uznala rozhodnutím ze dne 22. 5. 2020 žalobkyni vinnou z celkem čtyř přestupků dle zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech, a to:

- a) přestupku dle § 66 odst. 2 písm. a) zákona o odpadech, neboť na provozovně Keřkov nevedla od začátku roku 2016 do dne kontroly dne 8. 12. 2017 průběžnou evidenci odpadů, čímž porušila povinnost v § 16 odst. 1 písm. g) ve spojení s § 39 odst. 1 zákona o odpadech;
- b) přestupku dle § 66 odst. 5 zákona o odpadech, neboť na provozovně Keřkov neshromažďovala v den kontroly některé produkované odpady utříděné dle jednotlivých druhů a kategorií, čímž porušila povinnost dle § 16 odst. 1 písm. e) zákona o odpadech;
- c) přestupku dle § 66 odst. 2 písm. c) zákona o odpadech, neboť na provozovně neměla v den kontroly vypracovány identifikační listy nebezpečných odpadů a žádné z míst, kde s těmito odpady nakládala, nebylo těmito listy vybaveno, čímž porušila povinnost dle § 13 odst. 3 zákona o odpadech; a
- d) přestupku dle § 66 odst. 5 zákona o odpadech, neboť na provozovně v den kontroly neměla označen žádný z nebezpečných odpadů, s nimiž daný den nakládala, 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, čímž porušila povinnost dle § 13 odst. 2 zákona o odpadech.

[2] Za uvedené přestupky inspekce uložila žalobkyni pokutu ve výši 50 000 Kč podle § 66 odst. 8 písm. c) zákona o odpadech. Žalobkyně neuspěla s odvoláním ani u žalovaného, ani se žalobou u městského soudu, který žalobu rozsudkem zamítl.

[3] Žalobkyně (stěžovatelka) podala proti rozsudku městského soudu kasační stížnost z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. b) a d) s. ř. s. V kasační stížnosti snáší dvě námitky. Zaprvé, nesouhlasí s tím, jak správní orgány a soud odůvodnily výši uložené pokuty. Městský soud se prý námitkou ohledně odůvodnění pokuty reálně nezabýval. Zadruhé, stěžovatelka nesouhlasí se způsobem, jakým se soud postavil k tvrzeným vadám výroku rozhodnutí.

[4] Žalovaný navrhuje kasační stížnost zamítnout. Pokuta 50 000 Kč uložená stěžovateli není nepřiměřená, ostatně za přestupky jí hrozila pokuta až 1 000 000 Kč. Žalovaný nesouhlasí ani s tím, že by ve výroku rozhodnutí inspekce byla nějaká chyba.

[5] Kasační stížnost není důvodná.

[6] NSS nejprve posoudil námitku nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu. Stěžovatelka totiž tvrdí, že soud se reálně žalobním bodem k odůvodnění pokuty nezabýval. To ale není pravda. Městský soud věnoval této námitce poměrně velký prostor v bodech 58 až 62 odůvodnění (tj. v rozsahu téměř jeden a půl strany). Jde o odůvodnění poctivé a vyčerpávající, které nejenom cituje judikaturu, ale také ji používá na konkrétní okolnosti nynější věci. Jde také o odůvodnění správné, k němuž nemá NSS mnoho co dodat. Snad jen to, že stěžovatelka se mýlí, pokud si myslí, že správní orgán je vždy povinen výslovně posoudit každé jednotlivé kritérium uvedené v § 37 a § 38 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Jak již NSS opakovaně vysvětlil, výčet okolností, k nimž správní orgán při určování druhu a výměry správního trestu přihlíží, je demonstrativní. Správní orgán musí zhodnotit všechny podstatné okolnosti, není ale povinen se vyjadřovat ke všem okolnostem uvedeným v zákoně, nejsou-li v konkrétním případě dány (srov. rozsudek ze dne 13. 10. 2021, čj. 10 As 230/2021-40, bod 14, s citací starší judikatury).

[7] Třeba zdůraznit, že inspekce v rozhodnutí v nynější věci věnovala odůvodnění pokuty více než dostatečný prostor (s. 11 až 14 rozhodnutí inspekce). NSS podobně jako žalovaný zdůrazňuje, že stěžovateli hrozila pokuta až 1 000 000 Kč. Proto skutečně uložená pokuta 50 000 Kč dosahuje jen 5 % nejvyšší možné pokuty, na což ostatně upozornila již inspekce (s. 13 a 14 rozhodnutí). Stěžovatelka kritizuje, že inspekce na s. 12 odůvodnění zmínila jako přítěžující okolnost též to, že k neutříděnému shromažďování odpadů docházelo pravděpodobně i v dřívějším období než v den kontroly. K tomu NSS uvádí, že klíčové je vymezení přestupku ve výroku rozhodnutí, tak jak bylo jednoznačně prokázáno. V nynějším případě je však nepochybné, že reálně přestupek trval podstatně déle, proto při rozhodování o výši sankce i to mohlo hrát v tomto specifickém případě svou roli.

pokračování

[8] Ve druhé námitce stěžovatelka polemizuje s vymezením výroku A I. a) rozhodnutí inspekce. Tento výrok jí dává za vinu porušení povinnosti stanovené v § 16 odst. 1 písm. g) ve spojení s § 39 odst. 1 zákona o odpadech, ačkoliv § 16 odst. 1 písm. g) není součástí šesté části zákona o odpadech, a proto nemůže být porušení tohoto ustanovení přestupkem dle § 66 odst. 2 písm. a) zákona o odpadech. Městský soud prý toto pochybení bagatelizoval a označil jen za formální vadu.

[9] Ve sporné části výroku inspekce přesně uvedla, že obviněný z přestupku (tedy stěžovatelka – *pozn. NSS*) je vinen tím, že:

„na provozovně Keřkov 72, 582 22 Příbyslav (dále také „provozovna Keřkov“) nevedl v kontrolovaném období (od začátku roku 2016 do dne kontroly inspekce dne 8. 12. 2017) průběžnou evidenci odpadů (dle vyhlášky č. 93/2016 Sb., o Katalogu odpadů) [...], čímž porušil povinnost stanovenou v ustanovení § 16 odst. 1 písm. g) ve spojení s ustanovením § 39 odst. 1 zákona č. 185/2001 Sb., kde je mimo jiné uvedeno, že původce odpadů je povinen vést průběžnou evidenci o odpadech a způsobech nakládání s nimi a spáchal tak přestupek podle ustanovení § 66 odst. 2 písm. a) zákona č. 185/2001 Sb.“

[10] Stěžovatelka má za to, že § 16 odst. 1 písm. g) v právě uvedené pasáži nemá co dělat.

[11] NSS k tomu uvádí následující. Kompletní (plnohodnotná) právní norma je obvykle obsažena ve vícero ustanoveních jednoho nebo více právních předpisů. Z toho logicky plyne, že by správní orgán měl v rozhodnutí uvést veškerá ustanovení, která ve svém celku tvoří aplikovatelnou normu. Text § 93 odst. 1 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (požadujícího, aby byla ve výrokové části uvedena „právní kvalifikace skutku“) jasně směřuje k tomu, aby správní orgán uvedl ve výrokové části všechna ustanovení tvořící právní normu zakládající přestupek. Zcela odlišnou otázkou však je, jaké následky má vada výroku spočívající v absenci či naopak přebytku citovaných ustanovení. K této otázce nelze přistupovat formalisticky a jakoukoli vadu vymezení právní kvalifikace správního deliktu ve výrokové části považovat za důvod pro zrušení správního rozhodnutí. Ostatně je specifikem správního práva, že aplikovatelnou normu je často třeba složit z řady ustanovení téhož zákona nebo dokonce i vícero zákonů. Při těchto úvahách bude významné zejména to, zda jasné vymezení skutku ve výroku rozhodnutí dovoluje učinit jednoznačný závěr, jakou normu pachatel vlastně porušil. Důležité bude též to, jaká ustanovení ve výrokové části správní orgán uvedl, a jaká neuvedl (blíže k tomu usnesení rozšířeného senátu ze dne 31. 10. 2017, čj. 4 As 165/2016-46, č. 3656/2018 Sb. NSS, body 22, 25 a 26, včetně citace judikatury trestní).

[12] Podle § 16 odst. 1 písm. g) zákona o odpadech platilo, že původce odpadu je povinen *vést průběžnou evidenci o odpadech a způsobech nakládání s nimi, ohlašovat odpady a zasílat příslušnému správnímu úřadu další údaje v rozsahu stanoveném tímto zákonem a prováděcím právním předpisem včetně evidencí a ohlašování PCB a zařízení obsahujících PCB a podléhajících evidenci vymezených v § 26. Tuto evidenci archivovat po dobu stanovenou tímto zákonem nebo prováděcím právním předpisem.* Toto ustanovení se nacházelo v části třetí hlavě II zákona o odpadech.

[13] Stěžovatelka přitom spáchala přestupek podle § 66 odst. 2 písm. a) zákona o odpadech, podle něhož se právnická nebo podnikající fyzická osoba dopustila přestupku mj. tím, že *nevede v rozsahu a způsobem stanoveným v části šesté tohoto zákona evidenci*

odpadů a zařízení. Zákon tedy jasně odkazoval na část šestou. Povinnost v části šesté zákona o odpadech stanovil § 39 odst. 1, dle něhož původci odpadů a oprávněné osoby, které nakládají s odpady, jsou povinni vést průběžnou evidenci o odpadech a způsobech nakládání s odpady. Evidenci se vede za každou samostatnou provozovnu a za každý druh odpadu samostatně. Způsob vedení evidence pro jednotlivé druhy odpadů stanoví prováděcí právní předpis.

[14] Z uvedeného plyne, že odkaz na § 16 odst. 1 písm. g) zákona o odpadech je ve výroku nadbytečný, neboť toto ustanovení není vskutku (jak správně upozornila stěžovatelka) obsaženo v části šesté [na kterou odkazuje § 66 odst. 2 písm. a) zákona o odpadech], ale v části třetí. Na nadbytečnosti odkazu na § 16 odst. 1 písm. g) zákona o odpadech nic nemění ani „dovysvětlení“ žalovaného v řízení před městským soudem, že tím inspekce chtěla zdůraznit postavení stěžovatelky jako původce odpadu - samotný § 39 odst. 1 zákona o odpadech ukládal povinnosti jak původcům, tak tzv. oprávněným osobám. Pro NSS je ale podstatné, že s ohledem na skutkové vymezení je nepochybné, jaký přestupek stěžovatelka spáchala, klíčový je pak také odkaz na již zmiňovaný § 39 odst. 1 zákona o odpadech (k zákazu příliš formálního hodnocení právní kvalifikace ve výroku rozhodnutí srov. usnesení rozšířeného senátu cit. v bodě [11] shora).

[15] I v této otázce tedy napadený rozsudek ob stojí (blíže odůvodnění v bodech 54 až 57).

[16] S ohledem na výše uvedené NSS zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta poslední s. ř. s.).

[17] O náhradě nákladů řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměla úspěch; žalovanému náklady řízení nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 14. prosince 2022

Zdeněk Kühn
předseda senátu