



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila a JUDr. Jaromíra Klepše ve věci

žalobkyně: **Centrum Praha Jih-Chodov, s. r. o.**, IČO: 251 31 885
sídlem Na Příkopě 388/1, 110 00 Praha 1
zastoupena advokátem Mgr. Lukášem Srbeckým
sídlem Týn 639/1, 110 00 Praha 1

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného č. j. MZP/2021/500/954 z 12. 7. 2021

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žalobkyně **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává**.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a správní řízení.

1. Rozhodnutím České inspekce životního prostředí č. j. ČIŽP/41/OOH/SR01/1407734-005/15/PMT z 31. 3. 2015 (dále jen „**rozhodnutí Inspekce**“) byla žalobkyni na základě kontroly provedené dle zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole, uložena pokuta 150 000 Kč za

dva přestupky dle 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“), jichž se dopustila tím, že jakožto původce odpadů ve smyslu § 4 odst. 1 písm. w) zákona o odpadech:

- 1) Nezajistila utříděné shromažďování odpadů dle jednotlivých druhů, kdy v provozovně Centrum Chodov na adrese Roztylská 2321/19, Praha 4 (dále jen „OC“), ve shromažďovacích prostředcích určených pro odpad, který je zařazován a evidován pod kategorií 20 03 01 *Směsný komunální odpad*, umístěných na veřejně přístupných plochách OC, shromažďovala zejména využitelné složky komunálního odpadu (bod. I.A rozhodnutí Inspekce).

Tímto jednáním porušila povinnost shromažďovat odpady utříděné podle jednotlivých kategorií a druhů, stanovenou v § 16 odst. 1 písm. e) zákona o odpadech, a naplnila skutkovou podstatu dle § 66 odst. 5 téhož zákona.

- 2) Zaslala na obecní úřad obce s rozšířenou působností (Městská část Praha 11) za rok 2012 a 2013 nepravdivá hlášení o druzích, množství odpadů a způsobech nakládání s nimi (bod. I.B rozhodnutí Inspekce).

Tímto jednáním porušila povinnost zasílat pravdivé a úplné hlášení o druzích, množství odpadů a způsobech nakládání s nimi obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností příslušnému podle místa provozovny, stanovenou v § 39 odst. 2 zákona o odpadech, a naplnila skutkovou podstatu dle § 66 odst. 2 písm. a) téhož zákona

2. Žalovaný rozhodnutím č. j. 1043/500/15 31413/ENV/15 z 17. 10. 2016 (dále jen „původní rozhodnutí žalovaného“) změnil rozhodnutí Inspekce tak, že snížil uloženou sankci z 150 000 Kč na 120 000 Kč a ve zbytku rozhodnutí potvrdil. Proti tomuto rozhodnutí brojila žalobkyně žalobou u zdejšího soudu, jenž rozsudkem č. j. 9 A 219/2016-65 z 20. 12. 2018 původní rozhodnutí žalovaného v rozsahu, ve kterém bylo rozhodnuto o odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Inspekce v části výroku I.B), v navazující části o uložení pokuty a ve výroku II., zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Soud neuznal důvodné námitky žalobkyně věcně směřující proti uznání viny za spáchání deliktu dle § 16 odst. 1 písm. e) ve spojení s § 66 odst. 5 zákona o odpadech (výrok I.A rozhodnutí Inspekce). Ve vztahu ke druhému správnímu deliktu však soud seznal vadu spočívající v tom, že závěr žalovaného neměl oporu ve spisu. Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) pak rozsudkem č. j. 8 As 25/2019-71 z 21. 1. 2021 rozsudek zdejšího soudu zrušil, jelikož mezi zrušujícím výrokem přezkoumávaného rozsudku a jeho odůvodněním (bod 80) byl zjevný rozpor způsobující jeho nepřezkoumatelnost. Zdejší soud posléze rozsudkem č. j. 9 A 219/2016-111 z 31. 3. 2021 zrušil celé původní rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení.
3. Žalovaný pak rozhodl podruhé a v nyní napadeném rozhodnutí částečně zrušil rozhodnutí Inspekce co do výroku týkajícího se spáchání deliktu dle § 39 odst. 2 zákona o odpadech a nově určil, že žalobkyně porušila toliko povinnost specifikovanou v bodu 1.1 tohoto rozsudku, tedy povinnost stanovenou § 16 odst. 1 písm. e) zákona o odpadech, a dopustila se tak správního deliktu podle § 66 odst. 5 zákona o odpadech. Zároveň žalovaný změnil výši uložené pokuty z 150 000 Kč na 90 000 Kč.

II. Argumentace účastníků řízení.

4. Žalobkyně v žalobě uvedla, že nemůže být odpovědná a sankcionována za jednání cizích osob – netřídění odpadů zákazníky OC. Sám žalovaný totiž uznává, že žalobkyně nemůže zabránit tomu, aby byly návštěvníky odkládány všechny odpady jinak než

do odpadkových košů k tomu speciálně určených dle druhu odpadů. Na tom nic nemůže změnit ani vyšší počet nádob určených k třídění odpadu v prostorách OC, to je pouhou neodůvodněnou domněnkou správních orgánů. Z provedené kontroly je navíc zřejmé, že i v nádobách určených pro konkrétní druhy odpadu se nacházelo nemalé množství odpadu z materiálu, pro které nebyly sběrné nádoby určeny. To samotné svědčí o nezodpovědném jednání zákazníků OC; na jejich přístupů však žalobkyně nemůže nést vinu a neměla by na ni být ani neoprávněně přenášena povinnost motivovat tyto zákazníky k řádnému třídění odpadů. Žádná taková povinnost jí ostatně není stanovena zákonem a nelze ji tak po ní ani vymáhat. Přesto žalobkyně nad rámec svých zákonných povinností přijala několik účinných opatření ve snaze v co nejvyšší míře motivovat své zákazníky k třídění odpadu.

5. Žalobkyně též namítá, že zákon nestanoví přesné rozmístění a počet nádob na tříděný odpad. Nelze proto tvrdit, že jich v OC neumístila dostatek, případně že nezajistila vhodné rozmístění shromažďovacích nádob. Tyto závěry správních orgánů jsou odůvodněny velmi vágně pouze pomocí abstraktních a neurčitých pojmů. Správní uvážení, které má sloužit k výkladu právní normy, ale je naopak odůvodňované dalšími neurčitými právními pojmy, nelze považovat za legitimní. Pro konstatování závěrů správními orgány je nutné vycházet ze zákonného podkladu, nelze pouze libovolně odůvodňovat rozhodnutí abstraktními pojmy. Žalobkyně je proto trestána za porušení podmínek, které ve skutečnosti ani neexistují, resp. nejsou zákonem stanoveny. Uložení pokuty tak nemohlo být ani řádně a přesně odůvodněno. Žalobkyně rovněž poukázala na znění zákona č. 541/2020 Sb., o odpadech, který nabyl účinnosti 1. 2. 2022 a nahradil dosavadní zákon o odpadech. V němž je zde řešená povinnost žalobkyně stanovena v § 62 odst. 1 definována o něco konkrétněji, ale stále nebylo postaveno najisto, jaký způsob a hustota rozmístění nebo počet sběrných nádob na tříděný odpad lze považovat za optimální. K tomu žalobkyně odkazuje na metodický pokyn k zákonu č. 241/2020 Sb., který potvrzuje absenci těchto povinností v zákoně. Přesto žalobkyně dle svého názoru splnila své povinnosti, když zajistila svým návštěvníkům možnost třídit odpad do dostatečného množství nádob, které byly v době kontroly Inspekce řádně a logicky rozmístěny v OC. Napadeným rozhodnutím byla dle žalobkyně porušena zásada *nullum crimen sine lege certa*, neboť protiprávní jednání není v zákoně ani v žalobou napadeném rozhodnutí vymezeno s dostatečnou určitostí. Navíc napadené rozhodnutí nerespektuje ani princip právní jistoty a legální licence.
6. V dalším žalobním bodě žalobkyně uvádí, že její jednání nemůže být společensky škodlivé. Nebyla tedy naplněna materiální stránka správního deliktu a žalobkyně nemůže být za jeho spáchání odpovědná, a tedy ani povinna k uhrazení sankce. Žalobkyně má za to, že učinila vše možné k tomu, aby návštěvníky OC k třídění odpadů motivovala, instruovala a dostatečným způsobem jim odpad třídit umožnila. Nádoby na tříděný odpad totiž rozmístila způsobem odpovídajícím logice a zkušenostem žalobkyně a dále v souladu s architektonickým plánem. Rozmístění košů zároveň splňovalo bezpečnostní a hygienické normy. Žalobkyně návštěvníkům OC poskytovala zdarma tiskové edukační materiály informující o způsobech a místech, kde se lze zbavit recyklovatelného odpadu. Na základě interních předpisů byla navíc dodržována politika naplněnosti veškerých odpadových nádob v OC pouze ze 2/3 a byla tedy návštěvníkům zajištěna možnost odpad řádně třídit. Žalobkyně tak naplnila § 21 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „PřesZ“), tedy důvod pro liberaci, a neměla by být za uvedený správní delikt odpovědná. S liberačním ustanovením se navíc žalovaný v napadeném rozhodnutí vypořádal naprosto nedostatečně.

7. Dle žalobkyně jsou zároveň splněny podmínky pro upuštění od správního trestání dle § 43 odst. 2 PřesZ. Od kontroly totiž uplynulo více než sedm let, v průběhu kterých žalobkyně absolvovala několik soudních a správních řízení za účelem dosažení či alespoň přiblížení se spravedlnosti. Žalobkyně dodává, že samotné nepřiměřeně zdlouhavé projednávání věci před příslušnými orgány zajistilo její dostatečnou nápravu. V případě, že soud neshledá podmínky pro upuštění od správního trestu, žalobkyně žádá s ohledem na absenci dostatečné míry společenské škodlivosti a na zdlouhavost řízení „maximálně“ o uložení napomenutí.
8. Žalovaný ve vyjádření k žalobě setrval na svých závěrech vyjádřených v žalobou napadeném rozhodnutí a v plném rozsahu na ně odkázal. Poukázal pak především na přechodí řízení vedené u zdejšího soudu a NSS. Námitky žalobkyně specifikované v bodech 4. až 6. tohoto rozsudku byly již vypořádány zdejším soudem v předchozím řízení a byly shledány za nedůvodné. Žalovaný navíc při vydávání žalobou napadeného rozhodnutí plně dostal závaznému právnímu názoru v posledním rušícím rozsudku městského soudu.
9. K namítaným liberačním důvodům žalovaný poukazuje na to, že podstatou vytýkaného jednání je v podstatě rezignace na splnění vytýkané právní povinnosti, z čeho lze dle jeho názoru bez dalšího usuzovat, že žalobkyně nemohla vynaložit „*veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby přestupku zabránila.*“. To žalovaný uvedl i v žalobou napadeném rozhodnutí a otázce liberace se tak dle svého názoru výslovně věnoval.
10. Žalovaný nakonec odmítá možnost upustit od potrestání, neboť jednání žalobkyně zjevně nebylo bagatelní, šlo o systémový problém provozovatele v rámci celého OC a pokuta v řádech desítek tisíc je na spodní hranici toho, aby plnila funkci prevence. Žalobkyně je navíc osobou ekonomicky silnou. Samotná skutečnost, že věc je projednávána více než 7 let, nemůže sama o sobě znamenat nutnost upustit od potrestání.
11. Žalobkyně ve své replice z 22. 11. 2021 uvádí, že se zdejší soud s argumenty žalobkyně v přechodím řízení zabýval nedostatečně. Jádrem sporu navíc nebylo přezkoumáno NSS, který původní rozhodnutí zdejšího soudu zrušil z důvodu procesních pochybení. K liberačním důvodům uvádí, že označení jejího nakládání s tříděným odpadem slovem „rezignace“ je naprosto nepřiměřené a neodpovídá skutkovému stavu. V případě rezignace by se totiž v OC nenacházely žádné nádoby na tříděný odpad. Žalobkyně nakonec k možnosti upuštění od potrestání dodává, že není z čeho usuzovat, že její jednání nebylo zjevně bagatelní. Zákonná povinnost nebyla ohraničena žádnými jasnými kritérii, proto lze jen těžko posuzovat míru bagatelnosti.

III. Řízení před soudem.

12. Soud nejprve shledal, že jsou splněny podmínky řízení, žaloba je přípustná, byla podána včas a osobou oprávněnou. Následně vycházejí ze skutkového a právního stavu, jenž zde byl v době vydání napadeného rozhodnutí, přezkoumal je na základě podané žaloby v mezích žalobních bodů [§ 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“)], včetně řízení předcházejícího jeho vydání, jakož i z hlediska vad, k nimž by byl povinen přihlédnout z úřední povinnosti. Při tom dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
13. Při jednání konaném 13. 12. 2022 účastníci řízení stručně zopakovali argumenty obsažené ve svých podáních a setrvali na svých návrzích.

14. Provedení žalobkyní navržených důkazů – Architektonického plánu z roku 2005 (příloha č. 16), Objednávky košů na tříděný odpad Eco-Point (příloha č. 17), Obrazové dokumentace košů na tříděný odpad Eco-Point (příloha č. 18) a Metodického pokynu Odboru odpadů Ministerstva životního prostředí k plnění povinnosti podle § 62 odst. 1 zákona č. 541/2020 Sb., o odpadech, z 29. 6. 2021 č. j. MZP/2021/720/3027 (příloha č. 19) soud považoval pro posouzení věci za nadbytečné (k tomu podrobněji níže). Ani ostatní žalobkyní navržené důkazy soud neprovedl, neboť jsou součástí správního spisu, který si od žalovaného vyžádal a z něhož při přezkumu zákonnosti žalovaného rozhodnutí vychází (to platí také o Provozní příručce odpadového hospodářství OC Chodov přiložené k žalobě). Správní žaloba podaná žalobkyní proti původnímu rozhodnutí MŽP z 16. 12. 2016 a kasační stížnost žalobkyně z 18. 1. 2019, včetně svého doplnění z 19. 3. 2019, jsou součástí spisu zdejšího soudu vedeného pod sp. zn. 9 A 219/2016 a jsou tedy známy jak účastníkům řízení, tak i soudu z úřední činnosti. Tyto důkazy navíc nejsou ve věci sporné a lze předpokládat, že z nich soud bude vycházet. Proto ani jimi soud neprovedl dokazování.

IV. Posouzení věci soudem.

15. Pokud jde o opětovný přezkum rozhodnutí, které bylo vydáno poté, co bylo původní pravomocné správní rozhodnutí zrušeno soudem, lze odkázat na setrvalé závěry správních soudů vyjádřené již v rozhodnutí Vrchního soudu v Praze č. j. 5 A 167/99-253 z 28. 3. 2001, podle nichž žalobce v takové žalobě zpravidla nemůže účinně uplatnit námitky, které soud ve správním soudnictví v původním řízení důvodně neshledal, a nemůže uplatňovat námitky nové, které mohl přednést již v původním soudním řízení. Podle § 49 odst. 9 s. ř. s. je soud vázán svým rozsudkem, jakmile jej vyhlásí. Tato vázanost se projevuje též v tom, že soud je povinen respektovat právní názor, který v téže věci vyslovil dříve. Jediným relevantním důvodem pro odchýlení se od něj je kasační zásah NSS doprovázený závazným právním názorem nebo podstatná změna v obsahu skutkového základu, která by způsobila neaplikovatelnost takového dříve vysloveného názoru (nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 1688/10 z 9. 10. 2012). K takové změně však v projednávané věci nedošlo. Názor zdejšího soudu vyjádřený v dřívějším rozsudku č. j. 9 A 219/2016-65 z 20. 12. 2018 byl sice napaden kasační stížností, avšak NSS rozsudkem č. j. 8 As 25/2019-71 z 21. 1. 2021 zrušil rozsudek zdejšího soudu (resp. jeho výrok V. a VI.) pro nepřezkoumatelnost, konkrétně pro rozpor mezi výrokem V. rozsudku a jeho odůvodněním. Nezabýval se tak námitkami žalobkyně směřujícími k jádru sporu. To mimo jiné znamená, že pokud se soud již dříve k některé nyní uplatněné námitce žalobkyně v rozsudcích č. j. 9 A 219/2016-65 z 20. 12. 2018 a č. j. 9 A 219/2016-111 z 31. 3. 2021 vyjádřil, je svým názorem nyní vázán. Co se týče jádra zde řešeného sporu, právní názor soudu vyjádřený v obou jeho předchozích rozsudcích je totožný.
16. K prvnímu okruhu žalobkyniných námitek uvedených v bodech 4 a 5 soud uvádí, že byly až na drobné nuance (kterými se zabývá níže) soudem v zásadě vypořádány již v jeho předchozích rozsudcích. Soud tak k odůvodnění těchto rozsudků přihlédl a uvádí následující (přičemž své relevantní závazné závěry učiněné v přechozích rozsudcích zvýraznil podržením textu).
17. Podle § 16 odst. 1 písm. e) zákona o odpadech je původce odpadu povinen shromažďovat odpady utříděné podle jednotlivých druhů a kategorií. Podle § 66 odst. 5 téhož zákona pokutu do výše 1 000 000 Kč uloží příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností nebo inspekce fyzické osobě oprávněné k podnikání nebo právnické osobě, která poruší

jinou povinnost stanovenou tímto zákonem nebo povinnost uloženou rozhodnutím na základě tohoto zákona. Původcem odpadu je přitom dle § 4 odst. 1 písm. x) zákona mimo jiné právnická osoba nebo fyzická osoba oprávněná k podnikání, při jejichž činnosti vznikají odpady.

18. Odpovědnost právnické osoby za tento správní delikt je koncipována jako objektivní, což znamená, že vzniká bez ohledu na zavinění fyzické osoby, jejíž jednání je právnické osobě přičitatelné (tedy bez ohledu na její vnitřní psychický vztah k následkům jejího jednání). Nepřihlíží se tak k okolnostem subjektivní povahy. Vyžadováno je pouze to, aby zde existovalo určité protiprávní jednání, jeho negativní následek a příčinná souvislost mezi tímto jednáním a následkem. V tomto ohledu leží důkazní břemeno na správním orgánu, jenž postupuje tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu potřebném pro rozhodnutí o správním deliktu.
19. Z předloženého správního spisu vyplývá, že 9. 6. 2014 byla u žalobkyně provedena kontrola plnění povinností stanovených jí zákonem o odpadech a prováděcími předpisy o nakládání s odpady v provozovně Centrum Chodov na adrese Roztylská 2321/19, Praha 4. Z protokolu o kontrole z téhož data vyplývá zjištění, že na plochách pro návštěvníky byly v OC v převážné většině umístěny shromažďovací nádoby určené pro směsný komunální odpad. Vestavěné nádoby na tříděný odpad byly umístěny v prvním patře – 1x papír, plasty, ostatní a 1x plasty, ostatní; dále v prvním patře a patře 0 vždy 1x stojan na plastové pytle s označením papír a ostatní, v prostoru u vstupu z garáží 4x ECO-POINT s nádobami na sběrový papír, plast a sklo. Ve volně přístupné části střešního parkoviště (druhé patro) nebyly umístěny žádné shromažďovací nádoby na tříděný odpad, pouze nádoby na směsný odpad. Dále bylo zjištěno, že v odpadkových koších se nacházely zejména využitelné složky komunálního odpadu, např. plastové kelímky od kávy a ovocných šťáv, PET lahve, odnosné plastové tašky, novinový papír (časopisy), papírové obaly (sáčky, krabičky) od potravin z prodejen „rychlého občerstvení“, papírové účtenky, reklamní letáky, etikety, obaly TETRAPAK apod. Ojedinele tyto nádoby obsahovaly plechovky od nápojů nebo skleněné obaly. Tuto směs odpadů by bylo možné v případě jejich odděleného shromažďování zařadit do kategorie 200101 *Papír a lepenka*, případně 150101 *Papírové a lepenkové obaly*, 200102 *Sklo*, případně 150107 *Skleněné obaly*, 200139 *Plasty*, případně 150102 *Plastové obaly*, 200140 *Kovy*, případně 150104 *Kovové obaly*. Ve třídících nádobách Inspekce ve dvou případech košů na sběrový papír kontrolou zjistila, že obsahuje směs plastových a papírových odpadů (papírové krabice, papírové sáčky, balící papír, voskované kelímky, plastová víčka od kelímků, plastový sáček) a v jednom případě koše na plast, že obsahuje směs papírových letáků, plastového sáčku a několika kusů brček.
20. V průběhu kontroly Inspekce dále zjistila, že v prostoru nazvaném „food court“ bylo umístěno 12 boxů shromažďovacích nádob s výstelkou černého pytle, které slouží k ukládání odpadů vznikajících při spotřebování jídel a nápojů návštěvníky. V tomto prostoru nebyly umístěny žádné koše na tříděný odpad. Náhledem do boxů kontrola zjistila, že obsahovaly směs odpadů ve formě papírových krabiček, kelímků, plastových talířů a příborů, PET lahví, zbytků jídel, papírových ubrousků a letáků, apod., přičemž tato směs neobsahovala převážně obaly znečištěné zbytky potravin nebo nápojů.
21. Soud konstatuje, že žalobkyně nikdy nezpochybnila skutečnosti popsané v protokolu o kontrole, tj. zjištěný obsah odpadkových košů ani jejich rozmístění a počet. Po celou dobu správního a soudního řízení se snaží pouze zpochybňovat skutečnost, že neměla lepší

možnosti, kterými by mohla dosáhnout pečlivějšího shromažďování odpadů dle druhů a kategorií, než které již využila, a že svoji povinnost stanovenou v § 16 odst. 1 písm. e) zákona o odpadech splnila.

22. Správní orgány prokazatelně zjistily, že v rámci celého OC byl počet rozmístěných nádob na směsný komunální odpad a tříděný odpad ve výrazném nepoměru (82 košů na směsný odpad a 8 nádob na různé druhy tříděného odpadu). To vyhodnotily jako primární příčinu, proč se následně kontrolou zjistilo, že v nádobách na směsný odpad se nacházely i využitelné složky odpadu. Rovněž ve food courtu se v kontrolovaných nádobách zjistilo, že vyhozené odpadky obsahovaly směs odpadu včetně dále vytríditelného odpadu. Přitom dle zjištění zaznamenaných v protokolu o kontrole v převážné většině případů nešlo jen o odpad znečištěný zbytky jídly. Nedostatečný počet košů na tříděný odpad lze mít proto oprávněně za příčinu, proč nedochází k dostatečnému roztrídění odpadu v OC. Žalobkyně se však v zásadě snaží přesvědčit správní orgány i soud o tom, že bez ohledu na to, kolik nádob na tříděný odpad by v prostoru umístila, zákazníci OC by odpadky nikdy netřídili, resp. netřídili správně. Tato úvaha je však právě opačná. Pokud by totiž zákazníci měli přístup k většímu počtu nádob na tříděný odpad, stoupala by pravděpodobnost, že odpadky vyhodí do příslušného koše. Jak důvodně uvádí žalovaný ve svém rozhodnutí, v dnešní době by se již neměly v obdobných prostorech vyskytovat osamocené nádoby na směsný komunální odpad, ale vždy v blízkosti nádob na odpad tříděný, neboť je tím zákazník výrazně více motivován vyhodit odpadky do „správné“ nádoby. Nelze se totiž spoléhat jen na svědomí toho kterého zákazníka, že pro účely vyhození příslušné složky využitelného odpadu bude hledat jeden z mála vhodných košů umístěných v počtu jednotek kusů. Uvedené již vůbec nebude platit o osobách, které centrem pouze (a často ve spěchu) prochází z důvodu vyústění stanice metra do OC.
23. Žalovaný netvrdil, že by tímto způsobem byla naplněna povinnost daná § 16 odst. 1 písm. e) zákona o odpadech beze zbytku. V této souvislosti lze zčásti přisvědčit žalobkyni, že nemá a ani nemůže mít absolutní kontrolu nad tím, jak budou zákazníci centra v třídění odpadu svědomití. Tato skutečnost ale byla důvodem ke snížení původní výše sankce žalovaným v odvolacím řízení. Nelze totiž přehlédnout, že se žalobkyně ani nepokusila zefektivnit shromažďování odpadů ve své provozovně dostupnými prostředky, aby co nejvíc minimalizovala vznik nežádoucích směsí komunálního odpadu s využitelnými složkami odpadu. Mohla totiž například v prostorách food courtu namísto umístění boxu instruovat zákazníky, aby odpadky ponechali na jídelních stolech a její zaměstnanci by odpadky posléze sbírali a třídili namísto zákazníků. Ke stejnému účelu by případně mohl sloužit odkládací pult (stojan) namísto sběrných boxů, ve kterých docházelo ke znečišťování recyklovatelných odpadů od zbytků jídla.
24. Žalobkynina tvrzená opatření přijatá ve snaze motivovat zákazníky, tedy že nádoby rozmísťovala tak, aby to odpovídalo logice, jejím zkušenostem, bezpečnostním a hygienickým normám a architektonickému plánu, nemohou obstát. Snadná dostupnost nádob pro zákazníky nemůže zajistit jejich dostatečnou motivaci k třídění odpadu, pokud je nádob na tříděný odpad tak nízký počet. Žalobkyně navíc ani netvrdí, že nebylo v jejích silách na základě struktury celého OC či z bezpečnostních nebo hygienických důvodů rozmístit více košů na recyklaci. Bylo by tak nadbytečné provádět důkaz Architektonickým plánem, neboť skutečnosti dovozované z něj žalobkyní nejsou sporné a nemohou mít vliv na posouzení tohoto stěžejního aspektu věci. Žalobkyně jím *de facto* dokládá, že při rozmístění košů jednala v souladu se závaznými předpisy na úseku

bezpečnosti a hygieny a se svou dokumentací, což byla ovšem její základní zákonná povinnost. Jako účinné opatření nemůže sloužit ani to, že všechny nádoby byly zaplněny nanejvýš z 2/3. Nepochybně jde o užitečné opatření, ale představují toliko výchozí předpoklad k tomu, aby mohly být odpady řádně tříděny. Pro zákazníky tak nebylo překážkou vyhodit recyklovatelný odpad do příslušné nádoby, pokud kolem ní procházeli, ale nepředstavovalo dostatečnou motivaci pro třídění odpadků, neboť těchto nádob bylo málo. Soud neprovedl pro nadbytečnost ani důkaz Obrazovou dokumentaci košů na tříděný odpad (Eco-Point), neboť dostatečná obrazová dokumentace sloužící k identifikaci košů na tříděný odpad (Eco-Point) byla pořízena již při kontrole. Ani započaté navyšování počtu košů v době před kontrolou nemá na posouzení vliv. Nepochybně mohlo posloužit k větší motivaci zákazníků třidit odpad v budoucnu, avšak v době provádění kontroly byl košů zjevný nedostatek. Soud proto neprovedl ani důkaz Objednávkou košů na tříděný odpad (Eco-Point).

25. Dostatečným opatřením nemůže být ani poskytování edukačního materiálu informujícího o způsobech a místech, kde se lze zbavit recyklovatelného odpadu; alespoň ne takového, jaký poskytovala žalobkyně. Předně je nutno říci, že žalobkyně ani v žalobě netvrdí, jaký konkrétní edukační materiál má na mysli. Z obsahu žaloby však vyplývá, že tímto tvrzením brojila již v odvolání proti původnímu rozhodnutí žalovaného. Tam konkrétně uvedla, že jediným možným způsobem, jak sama může ovlivnit chování zákazníků ve vztahu k třídění odpadů, je provozní řád OC a tiskové materiály jako „Nákupní průvodce – infomapa“. Z protokolu o kontrole přitom vyplývá, že tento materiál byl zákazníkům OC přístupný zdarma a na mnoha místech, avšak museli si jej aktivně vzít. Především však soud shledal, že jde o materiál o velikosti dvou listů A4, z obou stran hustě popsany drobným písmem, jenž představuje veškeré služby nabízené v OC. Na jeho plánu zabírajícím přibližně jednu stranu A4 jsou sice vyznačena tři místa s nádobami určenými k recyklaci, ale jde jen o jeden z 35 typů symbolů, takže jsou v hojném počtu jiných zaznamenaných údajů a míst velice snadno přehlédnutelná. Navíc bylo při kontrole zjištěno, že nádoby na tříděný odpad byly umístěny v prvním patře – 1x papír, plasty, ostatní a 1x plasty, ostatní, dále v prvním patře a patře 0 vždy 1x stojan na plastové pytle s označením papír a ostatní, v prostoru u vstupu z garáží 4x ECO-POINT s nádobami na sběrový papír, plast a sklo. Dle infomapy byla však recyklace možná pouze na dvou místech v patře -1 (zřejmě prostor u vstupu z garáží) a na jednom místě v přízemí. Infomapa tak zcela nereflektovala ani skutečné rozmístění nádob na tříděný odpad v době kontroly. Těžko tak může být osvědčena jako dostatečné opatření k motivaci zákazníků k recyklaci odpadu. To očividně ani nebylo jejím primárním účelem, jako by tomu mohlo být například u stručného a přehledného letáku či u viditelného vizuálního značení v prostorách OC.
26. Nad rámec nezbytného odůvodnění soud dodává, že v žalobě proti původnímu rozhodnutí žalovaného žalobkyně navíc uvedla, že pořádá semináře s ekologickou tematikou a další obdobné akce pro veřejnost. Soud v předchozích rozsudcích shledal, že tato činnost žalobkyně byla jistě záslužná a napomáhá k osvětě veřejnosti ohledně nakládání s odpady, sama žalobkyně však v praxi svým povinností nedostála, neboť existovala mnohem účinnější opatření, kterými mohla dosáhnout cíle chráněného právní úpravou. Soudu navíc není zřejmé, jakým způsobem by mohl provozní řád, případně i Provozní příručka odpadového hospodářství motivovat zákazníky k třídění odpadů, když není ani zřejmé, jak se s obsahem takových dokumentů mohli seznámit.

27. Žalobkyně k poskytování tiskových edukačních materiálů zákazníkům dodala, že se s touto skutečností žalovaný vypořádal nedostatečně, když konkrétně uvedl: „*Jak už bylo výše uvedeno, za daleko účinnější považuje promyšlené rozmístění dostatečného množství shromažďovacích nádob na tříděný odpad.*“, aniž by zohlednil další opatření, kterými žalobkyně motivuje zákazníky k třídění odpadu, a aniž by odůvodnil, v čem toto opatření žalobkyně nepovažuje za opatření dostatečně motivující zákazníky k třídění odpadů. Soud konstatuje, že odůvodnění žalovaného ještě ob stojí. Žalobkyně totiž ve svém odvolání explicitně neuvedla žádné další motivující opatření, které by měl žalovaný zohlednit. Oproti tomu výslovně uvedla, že provozní řád OC a tiskové materiály jako „nákupní průvodce – Infomapa“ jsou jediným možným způsobem, jakým může žalobkyně tředit odpad. Pokud na jiných místech odvolání žalobkyně uvádí, že umístění nádob bylo voleno tak, aby odpovídalo předpisům, ze struktury textu nelze dovodit, že by toto rozmístění považovala za motivaci zákazníků. Z žalobou napadeného rozhodnutí pak vyplývá, že žalovaný edukační materiály zhodnotil: konstatoval, že tyto nejsou jediným způsobem motivace zákazníků, přičemž označil dle jeho názoru účinnější opatření – promyšlené rozmístění dostatečného množství shromažďovacích nádob na tříděný odpad. Pokud by žalovaný pouze konstatoval nedostatečnost edukačních materiálů, odůvodnění by neobstálo. Nicméně je zřejmé, že nedostatečnost edukačních materiálů žalovaný spatřuje právě v tom, že jedinou zásadní motivací pro zákazníky by byl dostatek košů pro recyklovaný odpad. Odůvodnění rozhodnutí proto nemůže být považováno za natolik nedostatečné, aby způsobovalo nezákonnost rozhodnutí žalovaného.
28. Soud pak rekapituluje své dřívější závěry, a to že minimalizace vzniku nežádoucích směsí komunálního odpadu s využitelnými složkami odpadu je jeden z cílů ochrany životního prostředí a zakotvení odpadového hospodářství a povinností vyplývajících pro původce odpadů v zákoně o odpadech a jeho prováděcích předpisech. Jinými slovy, žalobkyně měla zavést příslušná nezbytná opatření, aby k porušování zákona v tomto ohledu nedocházelo. Žalobkyně tak však neučinila, naopak se po celou dobu snaží svou odpovědnost bagatelizovat, případně ji převést na jiného. Není pravdivé její tvrzení, že by snad byla shledána vinnou za cizí zavinění, když bylo její povinností jako původce odpadu přijmout odpovídající opatření, resp. zajistit oddělené shromažďování odpadů. K tvrzení, že nebyla ani dostatečně prokázána příčinná souvislost mezi jednáním žalobkyně a jejích zákazníků, soud konstatuje, že z logicky věci nedostatečný počet košů na tříděný odpad nutně vedl k nedostatečnému rozřídování odpadu v OC Chodov. Jak soud již uvedl shora i ve svých dřívějších rozsudcích, pokud by zákazníci měli přístup k většímu počtu nádob na tříděný odpad, podstatně by vzrostla pravděpodobnost, že by odpadky vyhodili do příslušného koše. Takové konstatování se zakládá na čistě logické úvaze a není pouhou domněnkou, jak se snaží navodit žalobkyně. Žalobkyně sice nemůže mít absolutní kontrolu nad chováním svých zákazníků, tato skutečnost však byla zohledněna při stanovení výše sankce za správní delikt.
29. Proto nemůže být pro danou věc ani relevantní námitka, že zákon ani jiný právní předpis nestanoví počet umístěných košů na tříděný odpad a jejich rozmístění v situaci, kdy je evidentní, že jich v daném případě bylo málo. Tento výklad by ad absurdum vedl k závěru, že ke splnění povinnosti podle § 16 odst. 1 písm. e) zákona o odpadech postačí, když původce odpadů umístí alespoň jednu nádobu na tříděný odpad. To však zjevně nebyl úmysl zákonodárce. Je logické, že má jít právě o tolik nádob na tříděný odpad, aby byl zajištěn cíl právní úpravy, tj. aby dokázaly pojmout objem odpadu vznikajícího v OC

Chodov. Tyto závěry soud vyslovil již ve svých předchozích rozsudcích a je jimi proto vázán i nyní. Znění § 16 odst. 1 písm. e) zákona o odpadech skutečně nestanoví přesný počet nebo způsob rozmístění nádob na tříděný odpad. Stanoví původci odpadu pouze povinnost shromažďovat odpady utříděné podle jednotlivých druhů a kategorií. Není přitom sporné, že žalobkyně byla původcem odpadu. Jak vyplývá i z ustanovení § 16 odst. 2 zákona o odpadech, původci odpadů jsou povinni odpady třídit. Pouze v případě, že by vzhledem k následnému způsobu využití nebo odstranění odpadů nebylo třídění nebo oddělené shromažďování nutné, může od něj původce upustit se souhlasem místně příslušného orgánu státní správy s navazujícími změnami v kompetencích. Jak bylo zjištěno v rámci správního řízení, žalobkyně takovýmto souhlasem nedisponovala. Vztaheno na řešený případ tedy pouhou skutečností, že v době kontroly se v odpadkových koších určených ke směsnému komunálnímu odpadu nacházely zejména využitelné složky komunálního odpadu, lze konstatovat porušení § 16 odst. 1 písm. e) zákona o odpadech. Žalobkyně ostatně ani neuvedla, že by odpady zákaznicky vhozené do té které nádoby následně třídila. V tomto případě však není v moci žalobkyně kontrolovat všechny své zákaznicky a zároveň najmout někoho jiného, kdo by odpadky následně třídil, proto správní orgány ani soud znění § 16 odst. 1 písm. e) zákona o odpadech neaplikovaly na daný případ striktně a formalisticky. Namísto toho správní orgány legitimně zjišťovaly, zda žalobkyně ve vztahu ke svým zákazníkům zajišťovala místa pro oddělené soustřeďování odpadů, které jim běžně při návštěvě OC vznikají, a zda je k třídění odpadu dostatečně motivovala.

30. Naprosto rozumný se soudu jeví i požadavek na dostatečný počet míst pro soustřeďování odpadů. Tato okolnost je totiž stěžejní pro posouzení toho, zda žalobkyně naplnila svoji povinnost stanovenou § 16 odst. 1 písm. e) zákona o odpadech. Žalobkyně provozuje čtyřpatrové obchodní centrum, které je koncipováno jako obchodně společenský komplex s širokou nabídkou obchodů a služeb, kavárnami a restauracemi, sportovním centrem i dětským koutkem a dalšími místy pro zábavu a trávení volného času. OC nabízelo v době kontroly více než 2 600 parkovacích míst a provozovalo ve svém podlaží (-1) hypermarket o podlahové ploše 13 000 m². Celkový počet žalobkyniných nájemců k 9. 6. 2014 činil cca 210. S ohledem na uvedené je zřejmé, že denní návštěvnost v tomto OC je vysoká a za předpokladu, že žalobkyně shromažďuje odpady (na místech, kde je k tomu odpovědná) v nádobách různého druhu, z logiky věci jich musí být dostatek. Při kontrole bylo přitom zjištěno, že počet rozmístěných nádob na směsný komunální odpad a tříděný odpad byl ve výrazném nepoměru (82 košů na směsný odpad a 8 nádob na různé druhy tříděného odpadu). To správní orgány zcela správně vyhodnotily jako primární příčinu, proč se následně kontrolou zjistilo, že v nádobách na směsný odpad se nacházely i využitelné složky odpadu. Rovněž ve food courtu se v kontrolovaných nádobách zjistilo, že vyhozené odpadky obsahovaly směs odpadu včetně dále vytříditelného odpadu. U food courtu se navíc nenacházely vůbec žádné nádoby pro tříděný odpad, a stejně tak ve volně přístupné části střešního parkoviště (druhé patro) nebyly umístěny žádné shromažďovací nádoby na tříděný odpad, ale pouze nádoby na směsný odpad. Zákon sice nestanoví požadavek na dostatečné množství nádob na tříděný odpad, to však neznamená, že správní orgán není oprávněn učinit si o této otázce správní úvahu za účelem zjištění, zda je odpad žalobkynin tříděn podle § 16 odst. 1 písm. e) zákona o odpadech. Tak tomu bylo i ve zde řešeném případě, kde správní orgány odůvodněně uzavřely, že s ohledem na výrazný nepoměr košů pro směsný odpad a košů pro tříděný odpad bylo v prostorech OC umístěn velmi nízký počet odpadkových košů na jednotlivé druhy odpadů.

31. Požadovaný počet košů pro tříděný odpad přitom nemusí být přesně stanovený zákonem nebo správním rozhodnutím. Takovou úpravu si lze ostatně představit jen dost obtížně. Přiměřenost počtu košů se posuzuje s ohledem na konkrétní okolnosti věci, přičemž v té nynější je zjevné, že o dostatečný počet nešlo. Pojmy jako „výrazný nepoměr“, „jen v malé míře“, „promyšlené rozmístění dostatečného množství“, „v takové minimalistické podobě“ nebo „velmi nízký počet“ použité správními orgány v tomto kontextu nejsou neurčitými právními pojmy v tom smyslu, jak je chápe žalobkyně. Neurčité právní pojmy jsou totiž výrazy použité v právních normách bez toho, že by byl přesně právem vymezen jejich rozsah/obsah, aniž by jej samy svým jazykovým významem určovaly. Tak tomu však zde není, neboť citované pojmy nejsou součástí právních norem; správní orgány jimi „pouze“ dostatečně konkrétně popsaly zjištěný skutkový stav, se kterým se soud beze všeho ztotožňuje. Jak je zřejmé z protokolu o kontrole, panoval zde skutečně „výrazný nepoměr“ mezi koši na směsný odpad a nádobami na různé druhy tříděného odpadu (82 ks vs. 8 nádob), které byly v „minimalistické podobě“ rozmístěné po OC, navíc nikoliv „promyšleně rozmístěné v dostatečném množství“, neboť na některých místech (food court nebo střešní parkoviště ve druhém patře) se tyto nádoby nenacházely vůbec. Nelze hovořit o tom, že by správní orgány pouze libovolně odůvodňovaly rozhodnutí abstraktními pojmy, když tyto pojmy jsou věrným obrazem zjištěného skutkového stavu. Soud se ztotožňuje i s tvrzením žalovaného, že v ideálním případě by se vůbec neměla vyskytnout shromažďovací nádoba na směsný odpad, v jejíž těsné blízkosti by se nenacházely shromažďovací nádoby na využitelné složky odpadu. Žalobkyně tento závěr rozporuje s tím, že ani zde žalovaný neuvádí, z čeho při konstatování takového ideálního případu vychází. Správní orgány se tímto však snažily žalobkyni vysvětlit skutkový stav, který co nejvíce odpovídá její povinnosti stanovené § 16 odst. 1 písm. e) zákona o odpadech – navíc lze krátkou myšlenkovou úvahou dojít k závěru, že je daleko pravděpodobnější, že budou zákazníci správně třídit odpadky, pokud se u každého koše na směsný odpad budou nacházet i nádoby pro recyklaci. Povinností správních orgánů bylo učinit správní úvahu o tom, zda byl v OC vhodně rozmístěn dostatek košů na tříděný odpad, což beze zbytku učinily.
32. Žalobkyně dále odkazuje na znění § 62 odst. 1 nového zákona o odpadech č. 541/2020 Sb., dle kterého právnická nebo podnikající fyzická osoba, která umožňuje ve své provozovně nepodnikajícím fyzickým osobám odkládání komunálního odpadu vzniklého v rámci provozovny, musí zajistit místa pro oddělené soustředění odpadu, a to alespoň pro odpady papíru, plastů, skla, kovů a biologický odpad. Dodává, že tento zákon o něco více specifikuje povinnost shromažďování odpadů o výčet jednotlivých kategorií a o výslovnou povinnost zajistit místa pro jejich oddělené soustředění. Nestanoví však žádné konkrétní podmínky a opět ponechává právní nejistotu. Nebylo tak dle žalobkyně do dnešního dne postaveno na jisto, jaký způsob a hustota rozmístění nebo počet sběrných nádob na tříděný odpad lze považovat za optimální. Žalobkyně pak odkazuje na Metodický pokyn žalovaného č. j. MZP/2021/720/3027 z 29. 6. 2021 k plnění povinnosti podle § 62 odst. 1 zákona č. 541/2020 Sb., z něhož dovozuje, že sběrné nádoby musí být rozmístěny v přiměřené vzdálenosti a dostatečném počtu, aby návštěvníci, klienti a zákazníci mohli odpady odkládat, přičemž není stanoven žádný požadavek na umístění nebo hustotu rozmístění sběrných nádob. Provedení tohoto důkazního prostředku považoval soud za nadbytečné, neboť jde o metodický pokyn k zákonu, dle kterého Inspekce ani žalovaný při správním řízení nepostupovali a který v době žalobkynina jednání vůbec neexistoval. Pro úplnost však soud podotýká, že ani použití nového zákona o odpadech (s obdobně

formulovanou skutkovou podstatou) by nemohlo být pro žalobkyni příznivější, neboť také z něj logicky vyplývá požadavek na počet míst pro oddělené soustředování odpadů dostatečný k dosažení zákonem vyžadovaného cíle.

33. Soud nesouhlasí s žalobkyní ani potud, že by snad § 16 odst. 1 písm. e) zákona o odpadech představovalo porušení zásady *nullum crimen sine lege certa*. Z textace „[p]ůvodce odpadu je povinen shromažďovat odpady utříděné podle jednotlivých druhů a kategorií“ je na jisto postaveno, jakou povinnost žalobkyně v dané věci měla. Protiprávní jednání pak bylo ve spojení s § 66 odst. 5 zákona o odpadech vymezeno dostatečně určitě. Soud poznamenává, že vlastností každé právní normy je určitá míra obecnosti, která umožňuje ji aplikovat na skutkově různé situace. Sankcionování je možné i na základě neurčitých právních pojmů, které již ze své podstaty musí být dotvářeny výkladem. Přesto jim to neupírá závaznost a sankcionovatelnost. Jinými slovy tato zásada je dodržena, pokud má subjekt možnost dozvědět se z textu příslušného ustanovení, a v případě potřeby z výkladu, který k němu podaly soudy, z jakého konání či opomenutí mu vzniká odpovědnost. Ze znění předmětného ustanovení, ve kterém nebyly použity ani žádné neurčité právní pojmy, jakož i z rozhodnutí žalovaného, je nepochybně zřejmé, jakou povinnost a jakým způsobem žalobkyně porušila. Správní řízení směřovalo k jednoznačně stanovené povinnosti dle § 16 odst. 1 písm. e) zákona o odpadech spočívající ve shromažďování odpadů utříděné podle jednotlivých druhů a kategorií. Postup, který k tomu žalobkyně zvolí, je zcela v jejích rukách. Správní orgány přitom rozhodovaly o tom, zda způsob plnění uvedené povinnosti zvolený žalobkyní dostatečně naplňoval dikci zákona či nikoliv, což v žádném případě nepřekračuje mantinely správního uvážení. Dotčené ustanovení by se dalo teoreticky vyložit striktně i tak, že původce odpadu musí zajistit absolutní třídění jakéhokoli odpadu vzniklého při jeho činnosti, byť i vyhozený návštěvníky obchodního centra. Žalovaný se však neuchyloval k formalismu, a to zejména z důvodu, že obchodní centrum nemá reálnou možnost takový provoz zajistit. Ačkoliv je čistě na provozovateli obchodního centra, jakým způsobem naplní tuto svou povinnost ve vztahu ke všem odpadům vznikajícím při jeho činnosti, je jedním rozumně proveditelným způsobem umístit dostatek nádob na tříděný odpad a zároveň motivovat návštěvníky k tomu, aby jimi vyhazovaný odpad sami třídili. Soud tak uzavírá, že povinnost žalobkyně byla zákonem koncipována dostatečně určitě a správní orgány ji správně aplikovaly na skutkový stav a svoji správní úvahu do rozhodnutí Inspekce i napadeného rozhodnutí vtělily takovým způsobem, aby se žalobkyně mohla dozvědět, z jakého konání či opomenutí jí povinnost vznikla. Z totožných důvodů nemůže být napadené rozhodnutí nepředvídatelné a nerespektující princip právní jistoty nebo zásady legální licence, jak se snaží navodit žalobkyně.
34. K námitce žalobkyně, že její jednání nebylo ani společensky škodlivé, soud odkazuje na svůj závěr v předchozích rozsudcích. Za dané situace nelze mluvit o neexistenci společenské škodlivosti porušení povinnosti podle § 16 odst. 1 písm. e) zákona o odpadech, neboť pokud by tato povinnost nebyla důsledně vymáhána, původci odpadů by nebyli motivováni ji dodržovat a byl by tak zcela zmařen cíl zákonodárce. Navíc je zřejmé, že zde panuje i jistý veřejný zájem na tom, aby v tak velkém komplexu, jakým je OC, byly dodržovány povinnosti vyplývající z práva životního prostředí, neboť zde denně dochází k produkci obrovského množství odpadů, proto jistě nelze tento typ správního deliktu s ohledem na osobu žalobkyně shledat za bagatelní. Je třeba dodat, že sama žalobkyně neupozorňuje na žádné mimořádné okolnosti, kvůli nimž by její jednání nebylo

společensky škodlivé (srov. rozsudek NSS č. j. 5 As 104/2008-45 z 14. 12. 2009, z novějších rozsudky téhož soudu č. j. 2 As 23/2018-29 z 23. 7. 2019 nebo č. j. 4 As 87/2021-39 z 23. 9. 2021).

35. Podle žalobkyně došlo k naplnění § 21 odst. 1 PřesZ, jež by bylo třeba na věc použít, pokud by to bylo pro žalobkyni příznivější. Dle tohoto ustanovení „[p]rávnícká osoba za přestupek neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby přestupku zabránila,“ když poskytla zákazníkům OC dostatečné možnosti využít shromažďovacích nádob na tříděné odpady, a o těchto možnostech je dostatečně informovala a objektivně jim vytvořila veškeré možné podmínky ke správnému třídění odpadu. Soud k tomu plně odkazuje na body 23 až 26 tohoto rozsudku, v nichž podrobně vyložil, že žalobkyně sice podnikla určité kroky, které lze z hlediska zájmu na třídění odpadu vnímat jako pozitivní, avšak zdaleka se nejednalo o veškeré úsilí, které bylo možno po ní požadovat. Tato opatření zjednodušeně řečeno sloužila k tomu, aby pro zákazníka procházejícího kolem koše na tříděný odpad nebylo překážkou recyklovatelný odpad do příslušné nádoby vyhodit, avšak zejména s ohledem na nízký počet těchto košů nepředstavovala dostatečnou motivaci pro třídění odpadů. Žalobkyně neprokázala přijetí takových opatření, která by byla s to zbavit ji odpovědnosti za její správní delikt.
36. Soud se neztotožňuje s žalobkyní, že by se žalovaný nevypořádal s liberačním ustanovením dostatečně. Prvně je třeba říci, že žalobkyně v odvolání námitku liberace výslovně nenamítla a učinila tak až v řízení před soudem. Podle usnesení rozšířeného senátu NSS č. j. 10 As 24/2015-71 z 2. 5. 2017 přitom platí, že: „*Žalobní tvrzení či důkazní návrhy krajský soud nemůže odmítnout jako opožděné nebo účelové jen proto, že je obviněný z přestupku neuplatnil, ač tak učinit mohl, v řízení před správními orgány. Krajský soud však na základě skutkového a právního stavu věci, který je povinen v mezích žalobních bodů přezkoumat, může tato žalobní tvrzení shledat irelevantními nebo nevěrohodnými a důkazní návrhy k jejich prokázání odmítnout jako nadbytečné.*“, a dále pak: „*V rámci přezkumu napadeného rozhodnutí je krajský soud povinen zkoumat, zda správní orgány bez ohledu na způsob obhajoby obviněného v řízení o přestupku dostaly své povinnosti zjistiť stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu potřebném pro rozhodnutí o přestupku (§ 3 správního řádu). Pokud krajský soud zjistí, že správní orgány takto nepostupovaly, bude na něm, aby na základě žalobních tvrzení a navrhovaných důkazů pochybnosti o skutkovém stavu sám odstranil.*“ (Podtrženo městským soudem).
37. Pokud okolnosti vylučující odpovědnost existovaly, bylo na žalobkyni, aby je ve správním řízení specifikovala a prokázala; žalovaný nebyl povinen ji k tomu vyzývat nebo je zjišťovat z úřední povinnosti (například bod 36 rozsudku zdejšího soudu č. j. 10 A 72/2020-44 z 21. 2. 2022). Žalovaný přesto v žalobou napadeném rozhodnutí učinil správní úvahu, zda je v dané věci možné aplikovat § 21 PřesZ: „*Aplikace institutů, obsažených v novém přestupkovém zákoně, které obecně mohou mít právní význam pro posouzení odpovědnosti odvolatele, jakož i relevanci pro posouzení a volbu správního trestu, v projednávané věci nepřichází v úvahu. V první řadě nelze aplikovat liberační ust. § 21 přestupkového zákona o zproštění odpovědnosti právnícké osoby za přestupek, V projednávané věci, kdy bylo ze strany inspekce odvolateli vytýkáno protiprávní jednání, spočívající v nezajištění odděleného shromažďování odpadů podle jednotlivých druhů a kategorií, není myslitelný možný závěr, aby odvolatel vynaložil veškeré úsilí, které po něm bylo možno požadovat, a přesto v rámci provozu obchodního centra vytýkanou právní povinnost porušil. Již výše bylo uvedeno, že odvolatel nemůže úplně zabránit tomu, aby byly návštěvníky obchodního centra odkládány všechny*

odpady odděleně do odpadkových košů k tomu speciálně určených dle druhu odpadů, a proto se též snižuje uložená pokuta, nicméně vzhledem k velmi nízkému počtu odpadkových košů na jednotlivé druhy odpadů v rámci tohoto obchodního centra nelze dojít k závěru, že by odvolatel vynaložil veškeré úsilí k zabránění spáchání přestupku.“ Zároveň je třeba dodat, že ačkoliv se žalobkyně v odvolání explicitně nedovolávala liberace, předestřela opatření, která učinila a která by teoreticky mohla představovat liberační důvody. S těmito opatřeními a jejich relevancí se však žalovaný vypořádal dostatečně, jak soud konstatoval v bodu 23 tohoto rozsudku. S ohledem na shora citovanou pasáž napadeného rozhodnutí ve spojení s tím, že žalovaný dostatečně zdůvodnil, proč považuje žalobkyní předestřená opatření za neuspokojivá, soud shledává „vypořádání se s liberačním ustanovením“ s ohledem na odvolací námitky za adekvátní.

38. Nakonec nelze souhlasit s žalobkyní v tom, že by mělo být v daném případě upuštěno od správního trestání ve smyslu § 43 odst. 2 PřesZ. Dle tohoto ustanovení platí, že „[o]d uložení správního trestu lze též upustit, jestliže vzhledem k závažnosti přestupku, okolnostem jeho spáchání a osobě pachatele lze důvodně očekávat, že již samotné projednání věci před správním orgánem postačí k jeho nápravě.“ Zákon zde stanovuje tři podmínky: i) závažnost přestupku; ii) okolnosti spáchání přestupku; iii) osobu pachatele, které **musí být splněny kumulativně** s tím, že tyto podmínky se vážou na důvodné očekávání, že již samotné projednání věci před správním orgánem postačí k jeho nápravě. Skutečnosti svědčící pro důvodné očekávání musí být podloženy ve správním spise (srov. Jemelka, L., Vetešník, P.: *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Zákon o některých přestupcích*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 353). Na tomto místě soud souhlasí s žalovaným, že vytýkané jednání žalobkyně zjevně nebylo bagatelní, neboť šlo o systémový problém provozovatele v rámci celého OC. Je sice pravdou, že žalobkyně nemohla zcela ovládat jednání svých zákazníků, ale tato skutečnost byla adekvátně zohledněna při výši uložené pokuty, která byla stanovena v řádu vyšších desítek tisíc (při maximální možné výši 1 000 000 Kč), tedy na spodní hranici. Hned první podmínka pro aplikaci upuštění od správního trestu tak nebyla splněna. Ani třetí podmínka (osoba pachatele) nebyla důvodem pro takový postup, neboť na žalobkyni jako provozovatele velkého OC s enormním množstvím vznikajícího odpadu lze naopak vznést požadavky na odbornost a znalosti příslušné právní úpravy. Samotná skutečnost, že správní a soudní řízení probíhá již sedm let, nemůže s ohledem na shora uvedené na nesplnění podmínek pro upuštění od správního trestání ničeho změnit.
39. Žalobkyně pak alternativně požaduje, aby jí bylo uloženo „maximálně“ napomenutí, a to s ohledem na absenci společenské škodlivosti a na zdlouhavost správního a soudního řízení. Soud zde poukazuje na důvodovou zprávu k PřesZ: „*U těchto méně závažných případů na samé hranici společenské škodlivosti totiž není dostatečný veřejný zájem na jejich sledování. Nadměrná formalizace řešení těchto případů, kdy pachatel od svého protiprávního jednání upustí a domluva je dostatečná k jeho nápravě, naopak snižuje efektivitu celého systému a nepřiměřeně prosazuje prvky represe na úkor prevence.*“ S odkazem na bod 33 tohoto rozsudku soud rekapituluje, že nelze hovořit o tom, že by byl žalobkynin správní delikt na samé hranici společenské škodlivosti. Žalobkyně naopak provozovala velké OC, v jehož prostorách denně dochází k produkci obrovského množství odpadu, a její přístup k třídění odpadu může mít i jistý vliv na chování mnoha lidí, kteří OC navštíví. Podmínky pro uložení pouhého napomenutí tak rovněž nejsou splněny, a soud proto nepřistoupil k žádné moderaci uložené pokuty.

V. Závěr a náklady řízení.

40. Žalobkyně jakožto původce odpadů měla povinnost, jednoznačně stanovenou § 16 odst. 1 písm. e) zákona o odpadech, shromažďovat odpady utříděně podle jednotlivých druhů a kategorií. Soud přitom posuzoval, zda způsob plnění uvedené povinnosti zvolený žalobkyní dostatečně naplňoval dikci zákona či nikoliv. Neuchýlil se přitom – stejně jako správní orgány – k formalismu a nevyžadoval zajištění absolutního třídění jakéhokoliv odpadu vzniklého při činnosti žalobkyně, a to zejména z důvodu, že OC nemá reálnou možnost takový provoz zajistit. Rozumně proveditelným způsobem, jak zajistit oddělené shromažďování odpadů, je rozmístit dostatek košů na tříděný odpad a motivovat návštěvníky k tomu, aby jimi vyhazovaný odpad sami třídili. V těchto ohledech však žalobkyně neučinila ani zdaleka vše, co po ní bylo možno oprávněně požadovat. Pokud však správní orgány zjistily, že odpad není shromažďován odděleně, neboť v nádobách na směsný komunální odpad se nacházelo velké množství recyklovatelného odpadu, a navíc v některých prostorech nádoby na tříděný odpad zcela chyběly (střešní parkoviště ve druhém patře nebo food court), nezbylo než uzavřít, že žalobkyně své povinnosti stanovené v § 16 odst. 1 písm. e) zákona o odpadech nedostála.
41. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, a žalovanému nevznikly žádné náklady nad rámec jeho obvyklé úřední činnosti, proto mu soud jejich náhradu nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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.

JUDr. Ing. Viera Horčicová
předsedkyně senátu