



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobkyně: **HOLOUBEK ENERGO a.s.**, IČO 25640011
sídlem Vodičkova 682/20, 110 00 Praha 1
zastoupena advokátem JUDr. Karlem Seidlem
sídlem Jiráskova 1343/2, 360 01 Karlovy Vary

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 9. 2020 č. j. MZP/2020/550/1126,

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala zrušení shora označeného rozhodnutí, kterým žalovaný změnil rozhodnutí České inspekce životního prostředí, oblastního inspektorátu v Hradci Králové (dále též „ČIŽP“) ze dne 25. 5. 2020 č. j. ČIŽP/45/2020/3520 (dále též „prvostupňové rozhodnutí“) v bodu 2) výroku prvostupňového rozhodnutí (viz níže) a snížil výši původně uložené pokuty z částky 120 000 Kč na částku 100 000 Kč.
2. Podle prvostupňového rozhodnutí ve znění napadeného rozhodnutí byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání těchto dvou přestupků podle zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech, a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o odpadech“):

1) přestupku podle § 66 odst. 3 písm. b) zákona o odpadech, kterého se dopustila *tím, že po období posuzované ČIŽP, tj. minimálně ode dne 30. 10. 2018 do dne 17. 12. 2018, předávala odpad kategorie ostatní kat. č. 10 01 01 „Škvára, struska a kotelní prach (kromě kotelního prachu uvedeného pod číslem 10 01 04)“ (dále také též „odpadní škvára“ nebo „odpad kat. č. 10 01 01“) osobě, která k jeho převzetí nebyla dle zákona o odpadech oprávněna. Za období posuzované ČIŽP bylo této osobě (fyzická osoba oprávněná k podnikání - pan S. B., IČ: X) předáno celkem 2.601,58 tun odpadu kat. č. 10 01 01 pouze na základě oprávnění pana S. B. k provozu mobilního zařízení schváleného rozhodnutím příslušného krajského úřadu (přiděleno IČZ zařízení: X), přestože byl odpad kat. č. 10 01 01 fyzicky navážen vozidly smluvních dopravců obviněného a předáván panu S. B. až v zařízení (tj. na pozemku parc. č. XA, k. ú. XB (dále také též „lokalita D.“), a dále zejména na pozemku parc. č. XC, popř. přilehlém pozemku parc. č. XD, oba k. ú. XE (dále také též „lokalita L.“), na kterých pan S. B. neprovozoval žádné zařízení ve smyslu ustanovení § 14 odst. 1 zákona o odpadech, čímž porušila povinnost stanovenou v ustanovení § 16 odst. 1 písm. c) zákona o odpadech;*

2) přestupku podle § 66 odst. 2 písm. a) zákona o odpadech, kterého se dopustila *tím, že v evidenci o odpadech za rok 2018 (za období od 30. 10. 2018 do 17. 12. 2018) chybně vykázala předání odpadní škváry v množství cca 2600 tun do mobilního zařízení pana S. B., přestože fyzicky byla odpadní škvára předávána panu S. B. na lokality L. a D. Tato místa (zařízení) nebyla určena k nakládání s odpady, čímž porušila povinnost podle § 16 odst. 1 písm. g) zákona o odpadech ve spojení s § 39 odst. 1 a odst. 2 zákona o odpadech.*

Za spáchání uvedených přestupků byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 100 000 Kč (viz bod 1. tohoto rozsudku) podle § 66 odst. 8 písm. d) zákona o odpadech jakožto ustanovení vztahujícího se na přestupek nejprísněji trestný podle § 41 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále též „*přestupkový zákon*“).

3. Proti rozhodnutím správních orgánů obou stupňů brojí žalobkyně podanou žalobou. Vznesené námitky lze rozdělit do následujících žalobních bodů:
4. *V prvním žalobním bodu* žalobkyně namítá, že nebyly naplněny skutkové znaky přestupku podle § 66 odst. 3 písm. b) zákona o odpadech. Podle veřejného registru ISOH (dále též „*veřejný registr*“) S. B. provozující zařízení IČZ X je oprávněnou osobu i pro převzetí odpadu kat.č. 10 01 01 od žalobkyně. Žalobkyně splnila povinnost podle § 12 odst. 4 zákona o odpadech tím, že zjistila, že osoba, které jsou předávány odpady, je k jejich převzetí oprávněna podle veřejného registru. Závěr žalovaného, že žalobkyně nepředala odpad osobě oprávněné k převzetí uvedeného druhu odpadu, je proto v rozporu se zápisem ve veřejném registru, že jmenovaný je oprávněnou osobou převzít uvedený typ odpadu, a je i provozovatelem mobilního zařízení pro sběr a výkup odpadů bez bližší specifikace. Jeho oprávnění vyplývá z rozhodnutí krajského úřadu ze dne 7. 12. 2017 č. j. KUKHK-34253/ZP/2017/Le/6, které do spisu založil správní orgán (nejde o veřejně přístupné rozhodnutí). Jelikož odpad kat.č. 10 01 01 byl převeden do vlastnictví jmenovaného, nedošlo k porušení zákonné povinnosti. Přeprava odpadu od žalobkyně k oprávněné osobě byla uskutečněna smluvním přepravcem, kterého zajistila žalobkyně podle dohody s oprávněnou osobou. Z této skutečnosti nelze žalobkyni klást za vinu, že oprávněná osoba nenakládala s odpadem po jeho převzetí podle příslušných právních předpisů. Žádný právní předpis nestanoví, jakým způsobem odpad kat.č. 10 01 01 měl být přepravován. Pokud žalobkyně zvolila smluvního dopravce, neporušila žádný právní předpis. Uskutečněnou dopravou nebyl spáchán žádný přestupek, zvolený způsob přepravy není zakázán a nenaplnuje znaky přestupku spočívajícího v předání odpadu osobě k jeho převzetí neoprávněné. Místo, kam

byl odpad přepravován, určila oprávněná osoba, která odpad převzala a jeho převzetí vyfakturovala žalobkyni. Skutečnost, že žalobkyně věděla, kam je odpad přepravován, nesvědčí o odpovědnosti žalobkyně za to, co oprávněná osoba po převzetí s ním udělá. Žalobkyni bylo známo místo, kam bude odpad přepraven oprávněnou osobou. Nebylo však povinností žalobkyně vědět, co s odpadem učiní oprávněná osoba po jeho převzetí. Oprávněná osoba byla provozovatelem mobilních zařízení, proto nebylo vyloučené, že se tato zařízení na místě určení přepravy odpadu nacházejí. Jednalo se o rozhodnutí oprávněné osoby, jak bude realizována přeprava, kam a jakým způsobem dojde k převzetí odpadu od žalobkyně. Způsob převzetí odpadu určila oprávněná osoba, což vyplývá i z oznámení o zahájení správního řízení ze dne 9. 12. 2019. Pokud si oprávněná osoba převzala odpad v místě či způsobem, které případně neodpovídaly jejímu oprávnění, nelze porušení povinností oprávněné osoby klást k tíži žalobkyně, která toliko zajistila přepravu odpadu oprávněnou osobou. Závěr žalovaného, že se žalobkyně dopustila protiprávního jednání spočívající v předání odpadu osobě, která k jeho převzetí nebyla oprávněna, nelze považovat za správný, neodpovídá zjištěným skutečnostem. Právní konstrukce, podle které se žalobkyně uvedeného jednání měla dopustit tím, že zajistila dopravu k oprávněné osobě na místo, které nebylo k převzetí odpadu podle oprávnění určené a kde bylo na základě pokynu oprávněné osoby složeno, neodpovídá zákonnému znění a znakům přestupku. Žalovaný klade na žalobkyni odpovědnost za jednání jiné osoby. Podle žalobkyně ale nedošlo k porušení povinnosti předat odpad do vlastnictví osoby oprávněné k nakládání s ním podle § 16 odst. 1 písm. c) zákona o odpadech. Žalovaný povinnost podle § 16 odst. 1 písm. c) zákona o odpadech vykládá extenzivně, v neprospěch žalobkyně.

5. Žalobkyně uvádí, že žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že mobilní zařízení oprávněné osoby nebylo způsobilé provozu. Tato osoba tedy neměla být vedena ve veřejném registru jako oprávněná k převzetí uvedeného odpadu. Pochybení správního orgánu při vedení veřejného registru nelze vytýkat žalobkyni, která vycházela z pravdivosti informací v něm uvedených. V ročním hlášení o odpadech za rok 2018 systém ISPOP ověřil oprávnění jmenovaného k převzetí odpadu, nevizoval, že by oprávnění neměl. Systém ISPOP pracuje s ročním hlášením a páruje roční hlášení žalobkyně s ročním hlášením oprávněné osoby, k tomuto nebyl žalobkyni sdělen žádný rozpor. Žalobkyně předpokládá, že by ji systém ISPOP upozornil, pokud by odpad předala osobě, která neměla oprávnění k jeho převzetí. Naopak každoročně žalobkyni přijde odpověď ze systému ISPOP, že roční hlášení je v pořádku. Nesouhlasí proto se žalovaným, že by nesplnila povinnost podle § 12 odst. 4 zákona o odpadech. Ani případné nesplnění povinnosti nenaplňuje přestupek podle § 66 odst. 3 písm. b) zákona o odpadech. Nepřípustné rozšiřování odpovědnosti plyne i ze závěru žalovaného, že žalobkyně má povinnost se s oprávněním seznámit a předložit jej. Povinnost zjistit podle § 12 odst. 4 zákona o odpadech žalobkyně splnila nahlédnutím do veřejného registru, který by byl jinak nadbytečný.
6. Závažnost jednání žalobkyně nemůže být hodnocena hlediskem závěrů o kvalitě odpadní škváry společnosti BIOANALYTIKA CZ, s.r.o., k odběrům provedených dne 20. 9. 2018. Proti nim stojí analýzy zpracované žalobkyní (viz protokoly č. 1520/2017 a 103/2018), které prokázaly splnění požadavků pro využití na povrchu terénu, tj. splnění požadavků vyhlášky č. 294/2005 Sb. Nelze souhlasit, že jsou správné jen analýzy správního orgánu. Spojovat tuto otázku s projednávaným přestupkem není správné, jde totiž o neprokázané závěry, což s věcí ani nesouvisí. Správní orgán ani nerozhodoval o totožném předmětu řízení, pro který bylo zahájeno správní řízení. Správní řízení bylo zahájeno oznámením ze dne 9. 12. 2019,

zde bylo uvedeno předání 2 600 tun odpadu, zatímco v rozhodnutí se jednalo o předání 2 601,58 tun odpadu. V rámci správního řízení přitom nedošlo ke změně vymezení skutku.

7. *Ve druhém žalobním bodu* žalobkyně brojí proti závěru o spáchání přestupku podle § 66 odst. 2 písm. a) zákona o odpadech. Uvádí, že odpad předala osobě oprávněné, a zároveň v ročních přehledech pro účely hlášení do systému ISPOP uvedla oprávněnou osobu, které byl odpad předán, druh odpadu a jeho množství. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá snaha žalovaného postihnout žalobkyni za cokoliv, aniž by bylo provedeno řádné dokazování. Řízení o údajném přestupku časově předcházející tomuto správnímu řízení bylo zastaveno, jelikož vytýkané původní porušení povinnosti nebylo přestupkem, proto žalovaný nyní tvrdí porušení povinnosti, které je podle něho přestupkem. Pokud správní orgány uvádí, že z ročního hlášení o odpadech za rok 2018 S. B. nevyplývá přejímka odpadní škváry od žalobkyně, pak není zřejmé, jak by za toto pochybení měla žalobkyně nést odpovědnost. Žalobkyně neporušila povinnosti podle § 39 odst. 1 a 2 zákona o odpadech, neboť evidenci o odpadech řádně vedla, roční přehledy o odpadech žalobkyně jsou součástí správního spisu. Žalobkyně přehled za rok 2018 řádně vyplnila a předložila, proto nenaplnila přestupek podle § 66 odst. 2 písm. a) zákona o odpadech. Žalobkyně je fakticky dvakrát sankcionována za stejné tvrzené pochybení – údajné předání odpadu osobě neoprávněné, což je ve sféře veřejného práva nepřípustné.
8. *Ve třetím žalobním bodu* žalobkyně tvrdí, že v řízení nebyl dodržen správní řád ani přestupkový zákon. V oznámení o zahájení správního řízení ze dne 9. 12. 2019 jsou posuzované skutky specifikovány nepřezkoumatelným způsobem, lze se jen domnívat, co je předmětem řízení a jaká jednání mají být protiprávními. Stejnými vadami trpělo i prvostupňové rozhodnutí, čehož si byl vědom i žalovaný, který v napadeném rozhodnutí k odvolání žalobkyně přeformuloval v pořadí druhý skutek. Pro tento skutek podle napadeného rozhodnutí nebylo řádně zahájeno správní řízení s ohledem na znění oznámení ze dne 9. 12. 2019. Jedná se o vadu, která způsobuje nezákonnost rozhodnutí, neboť tímto postupem byla žalobkyni odejmuta možnost se proti jinak vymezenému jednání oproti oznámení o zahájení řízení jakkoli bránit a využít zákonných procesních prostředků. Žalobkyně proto byla poškozena na svých právech. Pokud nebyla zachována totožnost skutku, jedná se o nezákonný postup, který vedl k vydání nezákonného rozhodnutí.
9. *Ve čtvrtém žalobním bodu* žalobkyně uvádí, že jednání, která jí jsou kladena za vinu, nejsou natolik společensky škodlivá, že by naplnila materiální znak přestupku. Správní orgány se této otázce odpovídajícím způsobem nevěnovaly. Z napadeného rozhodnutí a rozhodnutí prvostupňového nevyplývá, zda správní orgány posuzovaly materiální stránku přestupku, nedodržely tím základní princip správního řízení podle § 3 správního řádu.
10. *V pátém žalobním bodu* žalobkyně zpochybňuje správnost a adekvátnost uložené sankce. Správní orgány nepřihlédly při věcném posuzování skutků ke shora uvedeným skutečnostem. Případná společenská škodlivost přestupku by byla zanedbatelná, jednáním žalobkyně nedošlo k žádnému ohrožení zájmů chráněných zákonem. Z napadeného rozhodnutí nevyplývá, jaké konkrétní úvahy vedly žalovaného k tomu, že v důsledku vypuštění jednoho jednání (řádné nevedení evidence ve vztahu ke společnosti CIHELNY STAMP MISKOLEZY, s.r.o.) snížil uloženou sankci o 20 000 Kč. Odůvodnění žalovaného není řádné, zákonné a přezkoumatelné, a svědčí o nepřípustné svévoli. Není zřejmé, co znamená „adekvátně“, co bylo jeho konkrétním hlediskem, apod.

11. *V šestém žalobním bodu* žalobkyně namítá, byly porušeny základní principy správního řízení, neboť správní orgány mají postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho výkonu s požadavky právního řádu. Posuzované jednání nebylo objasněno jak po stránce formální (dokazováním v potřebném rozsahu), tak i po stránce materiální. Napadené rozhodnutí je proto nezákonné a v některých výrocích nepřezkoumatelné.
12. Žalobkyně v žalobě navrhuje provést důkaz listinami, jež jsou součástí správního spisu.
13. Žalovaný v písemném vyjádření navrhl zamítnutí žaloby jako nedůvodné. *K prvnímu žalobnímu bodu* konstatoval, že § 16 odst. 1 písm. c) zákona o odpadech ukládá původci odpadů převést tyto do vlastnictví pouze osobě oprávněné podle tohoto zákona. Oprávněná osoba je vymezena v § 12 odst. 3 zákona o odpadech, jedná se zejména o provozovatele zařízení k nakládání s odpady. Původce odpadu je povinen tuto skutečnost prověřit, a pokud se osoba, které má být odpad předán, takovým oprávněním neprokáže, nesmí jí být odpad předán. Odpad musí být předán do povoleného zařízení fyzicky, nikoli pouze formálně. Formální způsob předání odpadu ztrácí jakýkoli smysl. Tato situace nastala v projednávaném případě, kdy žalobkyně jako původce věděla, kam je odpad navážen, byl vysypáván na rostlý terén, a část pozemků, na které byl odpad umístěn, byla pod ochranou zemědělského půdního fondu. Žalobkyně si byla vědoma, že pan B. je provozovatelem mobilního zařízení ke sběru a výkupu odpadů, přesto však objednávala přepravu odpadů na skládky pana B. v D. a v L. Pro věc požadované oprávnění k provozu zařízení pan B. neměl, tudíž se jím nemohl při převímce odpadů prokázat. K otázce převzetí odpadů do vlastnictví se vyslovil Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 18. 5. 2020 č. j. 8 A 229/2015. Otázka provozuschopnosti mobilních zařízení, jejichž provoz měl pan B. povolen, byla v řízení zmíněna v kontextu se všemi zjištěnými skutečnostmi. Nebylo tím míněno, že by je žalobkyně měla kontrolovat, jak naznačuje v žalobě. K protiprávnímu jednání došlo v okamžiku předání odpadu (umístění odpadu na terén), tím bylo životní prostředí ohroženo. *Ke druhému žalobnímu bodu* uvedl, že porušení povinnosti vést evidenci o odpadech a způsobech nakládání s nimi, považuje za prokázané. Evidenční systém nemůže vyhodnotit jako chybu předání odpadu do povoleného zařízení, když chybná evidence spočívá v uvádění nepravdivých údajů. Systém nemůže zaznamenat, že oprávněná osoba provozující mobilní zařízení ve skutečnosti takovou osobou není, když důvodem je nevyhovující technický stav mobilního zařízení. Zodpovědnost je na provozovateli zařízení, ten má nahlásit příslušnému úřadu ukončení provozu zařízení. *Ke třetímu žalobnímu bodu* žalovaný uvedl, že oba skutky jsou v oznámení o zahájení řízení ze dne 9. 12. 2019 č. j. ČIŽP/45/2019/11684 zcela jasně popsány, a shodně jsou vymezeny i v prvostupňovém rozhodnutí. Žalovaný upravil bod 2) výroku prvostupňového rozhodnutí nikoli z důvodu jeho nesrozumitelnosti, nýbrž proto, že nesprávné vedení evidence odpadní škváry předávané společnosti CIHELNY STAMP MISKOLEZY, s.r.o. nebylo do přestupku podle § 66 odst. 2 písm. a) zákona o odpadech zahrnuto. Z vyjádření žalobkyně ze dne 15. 1. 2020 k oznámenému zahájení přestupkového řízení není patrné, že by žalobkyni nebylo zřejmé, co má být předmětem řízení. Naopak se k vytýkaným porušením zákona o odpadech rozsáhle vyjádřila. Otázka jiného časového vymezení přestupku se týká evidence odpadní škváry předávané společnosti CIHELNY STAMP MISKOLEZY, s.r.o. Tato část byla z řízení o přestupku žalovaným vyjmuta, je proto bezpředmětné se jí dále zabývat. *Ke čtvrtému žalobnímu bodu* žalovaný konstatoval, že ČIŽP při hodnocení spáchaných přestupků postupovala v souladu s § 37 a násl. přestupkového zákona, hodnotila jednotlivé aspekty na posuzovaný případ dopadající, jejich hodnocení vypovídá o míře společenské škodlivosti projednávaného přestupku. Žalovaný se

s tímto hodnocením zcela ztotožnil. K *pátému žalobnímu bodu* žalovaný doplnil, že uloženou pokutu snížil o 20 000 Kč z důvodu, že z řízení vyjmul nesprávné vedení evidence škváry předávané společnosti CIHELNY STAMP MISKOLEZY, s.r.o., konkrétně se jednalo o zhruba o 14 700 tun evidenčně vykázaného odpadu, což nebylo do uvedeného přestupku zahrnuto. Úpravu pokuty považuje žalovaný za adekvátní, nesouhlasí s žalobkyní, že se jedná o svévolný postup. Snížení pokuty o 1/6 z původně uložené výše považuje žalovaný za vstřícné vůči žalobkyni. Zásadním důvodem pro uložení pokuty je protiprávní nakládání s odpadní škvárou ze strany žalobkyně.

14. Žalobkyně v replice setrvala na žalobní argumentaci. Doplnila, že v řízení nebylo prokázáno, že by věděla, kam je odpad navážen, jak tvrdí žalovaný. Žalovaný by měl uvést, z jakého důkazu takový závěr vyplývá. Namísto není argumentace žalovaného, že se jednalo o formální předání odpadu, neboť osoba, které byl odpad předán, není osobou neoprávněnou, ale osobou, která v době předání měla platné oprávnění k převzetí odpadu. Nejednalo se o případ předání odpadu komukoli bez zkoumání jeho oprávněnosti. K odkazu žalovaného na rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 18. 5. 2015 sp. zn. 8 A 229/2015 žalobkyně uvedla, že uvedené jiné soudní řízení o správním deliktu bylo vedeno proti oprávněné osobě, tj. osobě, která odpad přebírala do svého zařízení, a nikoliv proti osobě, která jí odpad předala. Zabývá-li se žalovaný provozuschopností vozidel oprávněné osoby, pak není možné, že příslušný správní orgán, který tuto informace měl či mohl mít, neučinil žádné kroky vůči oprávněné osobě a i nadále ji ponechal ve veřejném registru jako osobu oprávněnou k převzetí uvedeného druhu odpadu. Již v podání ze dne 15. 1. 2020 namítala, že jednání není vymezeno precizně, aby nebylo zaměnitelné a bylo zřejmé, co bude předmětem správního řízení. V podání lze tuto námitku snadno dohledat.
15. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). O věci samé rozhodl bez nařízení jednání, jelikož žalobkyně ani žalovaný se ve lhůtě stanovené soudem k takovému vyřízení věci nevyjádřili, souhlasili s ním proto konkludentně (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).
16. Ze správního spisu vyplývají tyto rozhodné skutečnosti:
17. Podle záznamu o kontrolních úkonech ze dne 20. 9. 2018 č. j. ČIŽP/45/2018/8838 zahájila ČIŽP dne 20. 9. 2018 kontrolu žalobkyně v její provozovně TEVEX na adrese Smiřická 270, 503 04 Černožice. Předmětem kontroly bylo plnění povinností původce odpadu podle § 16 zákona o odpadech.
18. Učiněná zjištění ČIŽP shrnula v protokolu o kontrole ze dne 1. 2. 2019 č. j. ČIŽP/45/2018/10765.
19. Podle oznámení o zahájení řízení o přestupku ze dne 25. 2. 2019 č. j. ČIŽP/45/2019/1983 zahájila ČIŽP s žalobkyní řízení o přestupku podle § 66 odst. 5 zákona o odpadech, kterého se žalobkyně měla dopustit tím, že minimálně ode dne 1. 1. 2018 do dne 20. 9. 2018 prováděla v provozovně umístěné na adrese Smiřická 270, 503 04 Černožice, odběry vzorků odpadu kat.č. 10 01 01 v rozporu s ustanovením § 4 odst. 2 vyhlášky č. 294/2005 Sb. o podmínkách ukládání odpadů na skládky a jejich využívání na povrchu terénu, ve znění pozdějších předpisů. Z uvedeného přestupku shledala ČIŽP žalobkyni vinnou rozhodnutím ze dne 10. 5. 2019 č. j. ČIŽP/45/2019/4647. Žalovaný rozhodnutím ze dne 3. 9. 2019 č. j. MZP/2019/550/988, k odvolání žalobkyně uvedené rozhodnutí ČIŽP zrušil a řízení o přestupku zastavil. V odůvodnění rozhodnutí žalovaný uvedl, že ČIŽP by mohla ve

spojitosti s jednáním původce odpadů zvážit zahájení řízení pro jiný skutek. V posuzovaném případě docházelo k předávání odpadu panu M. B. na lokality D. a L., pan M. B. přitom neměl žádné oprávnění k provozování zařízení ke sběru nebo výkupu odpadů; původci odpadu bylo zjevně předem známo, kam bude odpad umístěn. Pan S. B. písemností ze dne 18. 1. 2019 uvedl, že je odpovědný za plnění z uvedené objednávky, i když je v ní jako dodavatel uveden pan M. B., jeho otec. Odpad nebyl ani v jednom případě jeho původcem předán do schváleného mobilního zařízení (vozidla) pana S. B., nýbrž byl odvážen prostřednictvím smluvních dopravců původce odpadu přímo na lokality, kam ukládání odpadu nebylo povoleno. Ze spisu vyplývá, že společnost (žalobkyně) si byla vědoma, do jakého zařízení bude pan S. B. odpad skutečně umísťovat - lokality D. a L., přičemž v průběžné evidenci nakládání s odpady za rok 2018 vykazovala umístění do zařízení pana S. B., D., číslo zařízení přitom odpovídalo jeho mobilnímu zařízení. Uvedené skutečnosti nasvědčují tomu, že mohl být spáchán přestupek na úseku vedení evidence a/nebo přestupek spočívající v předání odpadu neoprávněné osobě. Žalovaný proto dává ČIŽP podnět k zahájení řízení ve věci uvedených přestupků.

20. Oznámením o zahájení řízení o přestupcích ze dne 9. 12. 2019 č. j. ČIŽP/45/2019/11684 (dále též „*oznámení o zahájení řízení ze dne 9. 12. 2019*“), ČIŽP zahájila s žalobkyní společné řízení o přestupcích podle § 66 odst. 3 písm. b) a podle § 66 odst. 2 písm. a) zákona o odpadech, kterých se měla žalobkyně dopustit jako původce odpadu.
21. Prvostupňovým rozhodnutím (ze dne 25. 5. 2020 č. j. ČIŽP/45/2020/3520) uznala ČIŽP žalobkyni, tehdy obviněnou, vinnou ze spáchání dvou přestupků podle zákona o odpadech. Pod bodem 1) výroku rozhodnutí se přestupku podle § 66 odst. 3 písm. b) zákona o odpadech dopustila tím, že po období minimálně ode dne 30. 10. 2018 do dne 17. 12. 2018 předávala odpad kat. č. 10 01 01 osobě, která k jeho převzetí nebyla podle zákona o odpadech oprávněna, předala celkem 2 601,58 tun odpadu kat. č. 10 01 01 pouze na základě oprávnění pana S. B. k provozu mobilního zařízení IČZ: X, přestože byl odpad kat. č. 10 01 01 fyzicky navážen vozidly smluvních dopravců obviněné a předáván panu S. B. až v zařízení, tj. v lokalitách D. a L., na kterých pan S. B. neprovozoval žádné zařízení ve smyslu ustanovení § 14 odst. 1 zákona o odpadech. Tím obviněná porušila povinnost stanovenou v ustanovení § 16 odst. 1 písm. c) zákona o odpadech; pod bodem 2) výroku rozhodnutí se přestupku podle § 66 odst. 2 písm. a) zákona o odpadech dopustila tím, že za období ode dne 18. 9. 2015 do dne 3. 5. 2018 nevedla řádně průběžnou evidenci odpadní škváry, když její předání společnosti CIHELNY STAMP MISKOLEZY, s.r.o. nevykázala na zařízení, do kterého byla odpadní škvára fyzicky předávána a v důsledku toho neuvedla u odpadní škváry pravdivé údaje v ročních hlášeních o odpadech za roky 2015 – 2017, zároveň v evidenci o odpadech za rok 2018 (za období ode dne 30. 10. 2018 do dne 17. 12. 2018) chybně vykázala předání odpadní škváry do mobilního zařízení fyzické osoby oprávněné k podnikání, přestože fyzicky byla odpadní škvára předávána panu S. B. do zařízení (lokalita L. a D.), která nebyla dle zákona o odpadech určena k nakládání s odpady, za roky 2017 – 2018 k datu 17. 12. 2018 tak chybně vykázala v evidenci o odpadech celkem cca 17 337 tun odpadní škváry a následně v ročních hlášeních o odpadech za roky 2017 a 2018 celkem cca 12 795 tun odpadní škváry. Tím porušila povinnost podle § 16 odst. 1 písm. g) ve spojení s § 39 odst. 1 a odst. 2 zákona o odpadech. Za uvedené přestupky uložila ČIŽP obviněné pokutu podle § 41 odst. 1 přestupkového zákona podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejpřísněji trestný, podle § 66 odst. 8 písm. d) zákona o odpadech ve výši 120 000 Kč. Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně odvolání.

22. Napadeným rozhodnutím (ze dne 10. 9. 2020 č. j. MZP/2020/550/1126) žalovaný změnil prvostupňové rozhodnutí v části bodu 2) výroku tak, že shledal obviněnou vinnou, že v evidenci o odpadech za rok 2018 (za období od 30. 10. 2018 do 17. 12. 2018) chybně vykázala předání odpadní škváry v množství cca 2 600 tun do mobilního zařízení pana S. B., přestože fyzicky byla odpadní škvára předávána panu S. B. na lokality L. a D., které nebyly určené k nakládání s odpady. Tím porušila povinnost podle § 16 odst. 1 písm. g) zákona o odpadech ve spojení s § 39 odst. 1 a odst. 2 zákona o odpadech a spáchala tak přestupek podle § 66 odst. 2 písm. a) zákona o odpadech. Žalovaný snížil výši uložené pokuty na částku 100 000 Kč, ve zbytku prvostupňové rozhodnutí potvrdil. V odůvodnění žalovaný konstatoval, že odpad byl v průběhu roku 2018 předáván obviněnou panu M. B. na lokality D. a L. (viz text objednávky č. 68/18 ze dne 29. 10. 2018 vystavené společností HOLOUBEK ENERGO a. s. společností SAD CZ s. r. o., jejím předmětem byla přeprava škváry na skládky „p. B. D. a L.“, s tím, že odpad bude vážen u původce), pan M. B. přitom neměl žádné oprávnění k provozování zařízení ke sběru nebo výkupu odpadů; původci odpadu bylo zjevně předem známo, kam bude odpad umístěn. Podle objednávky č. 65/18 ze dne 26. 10. 2018 vystavené společností HOLOUBEK ENERGO a. s. panu M. B. je předmětem uložení odpadu v D. Pan S. B. písemností ze dne 18. 1. 2019 sdělil ČIŽP, že je odpovědný za plnění z uvedené objednávky, byť je na ní jako dodavatel uveden jeho otec M. B. Podle rozhodnutí Krajského úřadu Královéhradeckého kraje č. j. KÚKHK-34253/ZP/2017/Le/6 ze dne 7. 12. 2017 pan S. B. je provozovatelem mobilního zařízení ke sběru a výkupu odpadů (IČZ: X), a to nákladních vozidel LIAZ RZ:X a AVIA RZ:X. Odpad nebyl ani v jednom případě jeho původcem předán do schváleného mobilního zařízení (vozidla) pana S. B., je odvážen prostřednictvím smluvních dopravců původce odpadu na lokality, kam ukládání odpadu nebylo povoleno. Pro činnost, kterou pan M. Br. (i pan S. B.) vykonávali (příjem odpadu na nepovolené „skládky“), neměli žádné oprávnění, nebyli pro tuto činnost osobou oprávněnou. Za zásadní považuje žalovaný, že podle objednávky č. 65/18 ze dne 26. 10. 2018 si obviněná objednala u pana M. B. uložení odpadu na skládku v množství 500 až 800 tun měsíčně, současně si objednala u dopravce- společnosti SAD CZ s.r.o. – přepravu tohoto odpadu na skládky p. B. D. a L. Za této situace si měla zejména ověřit, zda osoba, u níž si tuto službu objednala, je osobou oprávněnou k provozu těchto zařízení, a tedy osobou oprávněnou k převzetí tohoto odpadu na dané lokality. Pan M. B., ani pan S. B. (který se k uvedené činnosti přihlásil), takovými oprávněními nedisponovali. Nepravdivé údaje uváděné v evidenci – předávání odpadu do mobilního zařízení pana S. Br. zřejmě měly protiprávní stav legalizovat. Je zřejmé, že společnost předala odpady zcela vědomě panu B. na lokality D. a L., k nakládání s odpady na těchto lokalitách neměly uvedené osoby žádné oprávnění. Nebyly tedy oprávněny k převzetí odpadů do nepovolených zařízení. Žalovaný dále konstatoval, že obviněná porušila povinnost podle § 16 odst. 1 písm. g) zákona o odpadech ve spojení s § 39 odst. 1 a odst. 2 tohoto zákona, tj. povinnost vést průběžnou evidenci o odpadech a způsobech nakládání s nimi, ohlašovat odpady a zasílat příslušnému úřadu další údaje v rozsahu stanoveném zákonem a prováděcí vyhláškou č. 383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady. Tyto skutečnosti ČIŽP při kontrolní činnosti zaznamenala v případě předávání odpadu – odpadní škváry panu B. a společností CIHELNY STAMP MISKOLEZY, s.r.o. V případě evidence odpadní škváry, kdy obviněná evidovala její předání do mobilního zařízení pana B., není pochyb o tom, že tento odpad v množství 2 600 tun evidovala vadně, do tohoto zařízení nebyl nikdy předán. Vzhledem k předloženým odběratelským smlouvám, kdy původce evidoval předání odpadu do zařízení podle informací oprávněné osoby v nich uvedených, žalovaný nesprávné vedení evidence odpadní

škváry předávané společnosti CIHELNY STAMP MISKOLEZY, s.r.o. z vedeného řízení vyjmulo a adekvátně snížilo výši uložené pokuty.

23. Soud vycházel z této právní úpravy v rozhodném znění:
24. Podle § 16 odst. 1 písm. c) zákona o odpadech *původce odpadů je povinen odpady, které sám nemůže využít nebo odstranit v souladu s tímto zákonem a prováděcími právními předpisy, převést do vlastnictví pouze osobě oprávněné k jejich převzetí podle § 12 odst. 3, a to buď přímo, nebo prostřednictvím k tomu zřízené právnické osoby.*
25. Podle § 12 odst. 3 zákona o odpadech *k převzetí odpadu do svého vlastnictví je oprávněna pouze právnická osoba nebo fyzická osoba oprávněná k podnikání, která je provozovatelem zařízení k využití nebo k odstranění nebo ke sběru nebo k výkupu určeného druhu odpadu, nebo osoba, která je provozovatelem zařízení podle § 14 odst. 2 nebo provozovatelem zařízení podle § 33b odst. 1 písm. b) nebo za podmínek stanovených v § 17 též obec. To neplatí pro předávání nezbytného množství vzorků odpadů k rozborům, zkouškám, analýzám pro účely stanovení skutečných vlastností a splnění požadavků pro převzetí odpadů do zařízení, pro účely vědy a výzkumu nebo jiné účely, které nejsou nakládáním s odpady podle § 4 odst. 1 písm. e).*
26. Podle § 12 odst. 4 zákona o odpadech *každý je povinen zjistit, zda osoba, které předává odpady, je k jejich převzetí podle tohoto zákona oprávněna. V případě, že se tato osoba oprávněním neprokáže, nesmí jí být odpad předán.*
27. Podle § 14 odst. 1 zákona o odpadech *zařízení k využívání, odstraňování, sběru nebo výkupu odpadů lze provozovat pouze na základě rozhodnutí krajského úřadu, kterým je udělen souhlas k provozování tohoto zařízení a s jeho provozním řádem (dále jen "souhlas k provozování zařízení"). Jednotlivé fáze provozu skládky mohou být provozovány pouze na základě souhlasu s provozním řádem příslušné fáze provozu skládky. V řízení předcházejícím vydání tohoto rozhodnutí musí krajský úřad posoudit všechna zařízení, která s těmito činnostmi souvisejí. Souhlas k provozování skládek nebezpečných odpadů se uděluje na dobu určitou, nejvýše na 4 roky. Doby platnosti souhlasu krajský úřad prodlouží na základě žádosti provozovatele skládky nebezpečných odpadů vždy nejvýše na další 4 roky, pokud jsou splněny podmínky a plněny povinnosti při provozování skládky stanovené tímto zákonem a prováděcím právním předpisem.*
28. Podle § 66 odst. 3 písm. b) zákona o odpadech *právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že předá odpad osobě, která k převzetí předávaného odpadu není podle tohoto zákona oprávněna.*
29. Podle § 66 odst. 8 písm. d) zákona o odpadech *za přestupek lze uložit pokutu do 10 000 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 3.*
30. Podle § 16 odst. 1 písm. g) zákona o odpadech *původce odpadů 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 evidencí vymezených v § 26. Tuto evidenci archivovat po dobu stanovenou tímto zákonem nebo prováděcím právním předpisem.*
31. Podle § 39 odst. 1 zákona o odpadech *původci odpadů a oprávněné osoby, které nakládají s odpady, jsou povinni vést průběžnou evidenci o odpadech a způsobech nakládání s odpady. Evidence se vede za každou samostatnou provozovnu a za každý druh odpadu samostatně. Způsob vedení evidence pro jednotlivé druhy odpadů stanoví prováděcí právní předpis.*

32. Podle § 39 odst. 2 zákona o odpadech *původci odpadů jsou povinni v případě, že produkuje nebo nakládají s více než 100 kg nebezpečných odpadů za kalendářní rok nebo s více než 100 tunami ostatních odpadů za kalendářní rok, nebo v daném kalendářním roce produkuje nebo nakládají s odpady stanovenými prováděcím právním předpisem bez ohledu na množství těchto odpadů, zasílat každoročně do 15. února následujícího roku pravdivé a úplné hlášení o druzích, množství odpadů a způsobech nakládání s nimi obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností příslušnému podle místa provozovny. Oprávněné osoby jsou povinny v případě, že nakládají v kalendářním roce s odpadem, zasílat každoročně do 15. února následujícího roku pravdivé a úplné hlášení o druzích, množství odpadů a způsobech nakládání s nimi a o původcích odpadů obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností příslušnému podle místa provozovny.*
33. Podle § 66 odst. 2 písm. a) zákona o odpadech *právníká nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že nevede v rozsahu a způsobem stanoveným v části šesté tohoto zákona evidenci odpadů a zařízení nebo neplní ve stanoveném rozsahu ohlašovací povinnost nebo nezašle ve stanovené lhůtě nebo ve stanoveném rozsahu příslušnému správnímu úřadu údaj týkající se zařízení k nakládání s odpady, nebo evidenci po stanovenou dobu nearchivuje.*
34. Podle § 66 odst. 8 písm. c) zákona o odpadech *za přestupek lze uložit pokutu do 1 000 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 2, 5 nebo 6.*
35. Podle § 13 odst. 1 písm. e) zákona č. 541/2020 Sb., o odpadech, ve znění pozdějších předpisů (dále též „*nový zákon o odpadech*“) *každý je povinen odpad, který sám nezpracuje v souladu s tímto zákonem, předat, s výjimkou předání odpadu v rámci školního sběru nebo předání nezbytného množství vzorků odpadu k rozborům, zkouškám nebo analýzám pro účely vědy, výzkumu a vývoje, zjištění přijatelnosti odpadu do zařízení určeného pro nakládání s odpady, zařazení odpadu do kategorie, hodnocení nebezpečných vlastností odpadů a dalším rozborům a zkouškám nezbytným pro zajištění nakládání s odpady v souladu s právními předpisy, v souladu s hierarchií odpadového hospodářství*
- 1. přímo nebo prostřednictvím dopravce odpadu pouze do zařízení určeného pro nakládání s daným druhem a kategorií odpadu nebo za podmínek podle § 16 odst. 3 do dopravního prostředku provozovatele takového zařízení,*
 - 2. obchodníkovi s odpady s povolením pro daný druh a kategorii odpadu, popřípadě dopravci odpadu určenému tímto obchodníkem, nebo*
 - 3. na místo určené obcí podle § 59 odst. 2 a 5.*
36. Podle § 121 odst. 1 písm. i) nového zákona o odpadech *právníká nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že právníká nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že nepředá odpad v souladu s hierarchií odpadového hospodářství způsobem stanoveným v § 13 odst. 1 písm. e).*
37. Podle § 121 odst. 5 písm. c) nového zákona o odpadech *za přestupek právnické osoby nebo podnikající fyzické osoby lze uložit pokutu do 10 000 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 1 písm. a) až c), písm. g) bodu 2, písm. i) až k), n) až p), s) nebo v), odstavce 2 písm. b) až d), písm. e) bodu 1, písm. g), l), n) až q) nebo t) až z), odstavce 3 písm. d), e), h) až l), n), o), r) nebo v) nebo odstavce 4 písm. a) nebo f).*
38. Podle § 95 odst. 3 nového zákona o odpadech *původce odpadu, který vyprodukoval nebo nakládal v uplynulém kalendářním roce s více než 600 kg nebezpečných odpadů, s více než 100 tunami ostatních odpadů nebo s odpadem perzistentních organických znečišťujících látek vymezeným vyhláškou ministerstva, je povinen zaslat do 28. února následujícího roku hlášení souhrnných údajů z průběžné evidence za uplynulý kalendářní rok.*

39. Podle § 121 odst. 4 písm. d) nového zákona o odpadech *právníká nebo podnikající fyzická osoba se dále dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 95 odst. 3 nezašle ve stanovené lhůtě a ve stanoveném rozsahu hlášení souhrnných údajů z průběžné evidence.*
40. Podle § 121 odst. 5 písm. b) nového zákona o odpadech *za přestupek právnické osoby nebo podnikající fyzické osoby lze uložit pokutu do 1 000 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 1 písm. d), b), q), r), t) nebo u), odstavce 2 písm. a), písm. e) bodu 2, písm. f), h) až k), r) nebo s), odstavce 3 písm. a), b), f), g), m), p), s) až u) nebo odstavce 4 písm. b) až e).*
41. Podle § 68 odst. 2 správního řádu *ve výrokové části se uvede řešení otázky, která je předmětem řízení, právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno, a označení účastníků podle § 27 odst. 1. Účastníci, kteří jsou fyzickými osobami, se označují údaji umožňujícími jejich identifikaci (§ 18 odst. 2); účastníci, kteří jsou právnickými osobami, se označují názvem a sídlem. Ve výrokové části se uvede lhůta ke splnění ukládané povinnosti, popřípadě též jiné údaje potřebné k jejímu řádnému splnění a výrok o vyloučení odkladného účinku odvolání (§ 85 odst. 2). Výroková část rozhodnutí může obsahovat jeden nebo více výroků; výrok může obsahovat vedlejší ustanovení.*
42. Podle § 93 odst. 1 přestupkového zákona *ve výrokové části rozhodnutí o přestupku, kterým je obviněný uznán vinným, se kromě náležitostí podle správního řádu uvede*
a) popis skutku s označením místa, času a způsobu jeho spáchání,
b) právní kvalifikace skutku,
c) vyslovení viny,
d) forma zavinění u obviněného, který je fyzickou osobou,
e) druh a výměra správního trestu, popřípadě výrok o podmíněném upuštění od uložení správního trestu, o upuštění od uložení správního trestu nebo o mimořádném snížení výměry pokuty,
f) výrok o započtení doby, po kterou obviněný na základě úředního opatření učiněného v souvislosti s projednávaným přestupkem již nesměl činnost vykonávat, do doby zákazu činnosti,
g) výrok o uložení ochranného opatření,
h) výrok o nároku na náhradu škody nebo nároku na vydání bezdůvodného obohacení a
i) výrok o náhradě nákladů řízení.
43. Podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu *jestliže odvolací správní orgán dojde k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy nebo že je nesprávné, napadené rozhodnutí nebo jeho část změnit; změnu nelze provést, pokud by tím některému z účastníků, jemuž je ukládána povinnost, brozila újma z důvodu ztráty možnosti odvolat se; podle § 36 odst. 3 se postupuje, pouze pokud jde o podklady rozhodnutí nově pořízené odvolacím správním orgánem; je-li to zapotřebí k odstranění vad odůvodnění, změnit odvolací správní orgán rozhodnutí v části odůvodnění; odvolací správní orgán nemůže svým rozhodnutím změnit rozhodnutí orgánu územního samosprávného celku vydané v samostatné působnosti.*
44. Soud úvodem připomíná, že podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu soudy nemusí nutně reagovat na každý dílčí argument uvedený v žalobě. Jejich úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2014 č. j. 7 As 126/2013-19). Podstatné je, aby správní soud v odůvodnění rozhodnutí postihl všechny stěžejní námitky účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i reakce na některé dílčí a související námitky (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2014 č. j. 7 Afs 85/2013-33). Soud rovněž může pro stručnost odkázat na část odůvodnění rozhodnutí správního orgánu, s nímž se ztotožní. Jak k tomu přílehavě uvádí Ústavní soud, „[n]ení porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení)

jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů *je sama o sobě dostatečná*“ (viz náleze ze dne 12. 2. 2009 sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68; či též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015 č. j. 9 As 221/2014- 43, nebo ze dne 25. 2. 2015 č. j. 6 As 153/2014-108).

45. Nejprve se soud zabýval tvrzenou nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí, kterou žalobkyně namítá *v šestém žalobním bodu*. Pokud by tato námitka byla důvodná, bránila by taková vada věcnému posouzení napadeného rozhodnutí.
46. Nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí spočívá podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, přičemž nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost předchází případné nepřezkoumatelnosti pro nedostatek jeho důvodů; důvody rozhodnutí lze zkoumat toliko u rozhodnutí srozumitelných (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008 č. j. 3 As 51/2007-84). Za nesrozumitelnost rozhodnutí soudy považují například případy, kdy odůvodnění nedává smysl, který by svědčil o skutkových a právních důvodech, které vedly správní orgán k vydání rozhodnutí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2003 č. j. 7 A 547/2002-24); pro rozpor výroku s odůvodněním (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 12. 2003 č. j. 2 Ads 33/2003-78) či pro výrok, který nemá oporu v zákoně (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2003 č. j. 7 A 181/2000-29), nebo není-li rozhodnutí rozčleněno na výrok a odůvodnění, protože není zřejmé, zda správní orgán rozhodl o všech návrzích účastníka řízení (viz rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 10. 1994 č. j. 6 A 63/93-22).
47. Rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jestliže z jeho odůvodnění není seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti tvrzené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008 č. j. 7 Afs 212/2006-76). Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se správní orgán podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky a dopustí se dílčího nedostatku odůvodnění. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat.
48. Soud dodává, že s ohledem na zásadu jednotnosti správního řízení je nutné prvostupňové rozhodnutí i napadené rozhodnutí posuzovat jako celek; případné vady odůvodnění prvostupňového rozhodnutí tak mohl zhojit žalovaný (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2013 č. j. 6 Ads 134/2012-47). Soud rovněž uvádí, že zrušení správního rozhodnutí výlučně pro nepřezkoumatelnost vylučuje možnost věcného posouzení žalobních bodů, tím se prodlužuje celková délka sporu, což neprospívá účastníkům řízení, ani správním orgánům. Námitku nepřezkoumatelnosti je tedy nutné hodnotit i ve vztahu k hospodárné a k racionální aplikaci práva.

49. Napadená rozhodnutí posoudil soud optikou výše uvedené judikatury a dospěl k závěru, že rozhodnutí nepřezkoumatelná nejsou. Z jejich odůvodnění je zřejmé, z jakého skutkového stavu správní orgány vyšly a jak jej následně právně posoudily. Rozhodnutí jsou řádně odůvodněna a jsou plně srozumitelná.
50. Ani tvrzená nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, jež má spočívat v nepřezkoumatelnosti některých výroků, soudem zjištěna nebyla. Soud z napadeného rozhodnutí ověřil, že z jeho výroku je zřejmé, jak žalovaný ve věci rozhodl. Žalovaný napadeným rozhodnutím změnil výrok prvostupňového rozhodnutí v části bodu 2) tím, že upravil vymezení jednání žalobkyně, jímž se dopustila přestupku podle § 66 odst. 2 písm. a) zákona o odpadech, dále v části stanovující výši pokuty uložené žalobkyni za spáchané přestupky, kterou snížil na částku 100 000 Kč, ve zbytku zůstalo prvostupňové rozhodnutí nezměněno, což žalovaný taktéž ve výroku napadeného rozhodnutí výslovně uvedl (str. 2 napadeného rozhodnutí). Výrok napadeného rozhodnutí podle soudu není nepřezkoumatelný, je z něj patrné, jak žalovaný rozhodl, tedy že změnil prvostupňové rozhodnutí v jeho konkrétní části. Napadené rozhodnutí obsahuje veškeré náležitosti podle § 68 odst. 2 správního řádu. Totéž pak lze vztáhnout na prvostupňové rozhodnutí. Ve výroku prvostupňového i napadeného rozhodnutí jsou vymezeny žalobkyní spáchané skutky, jejich právní kvalifikace, jakož i sankce, která byla žalobkyni uložena. Ve výrokové části jsou uvedena zákonná ustanovení, na jejichž základě byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchaní přestupků podle zákona o odpadech a na základě nichž byla žalobkyni uložena sankce. Rozhodnutí obsahují veškeré náležitosti podle § 93 odst. 1 přestupkového zákona. Soud neshledal ani výroky napadených rozhodnutí nepřezkoumatelnými. Žalobkyně v podané žalobě ani konkrétně nespecifikovala, v čem by měla tvrzená nepřezkoumatelnost výroků spočívat, takto obecně zvolená žalobní argumentace předurčila rozsah vypořádání soudem. S ohledem na shora uvedené neshledal soud šestý žalobní bod v části námitky nepřezkoumatelnosti důvodným.
51. Soud přistoupil k posouzení *třetího žalobního bodu*, v němž žalobkyně namítla, že v řízení nebyla zachována totožnost skutku, byla zbavena možnosti procesní obrany, a pokud by od počátku bylo vedeno řízení o skutku, jak je vymezen žalovaným, nepochybně by na to reagovala a využila svá práva účastníka řízení. V tomto žalobním bodu žalobkyně brojí zejména proti vymezení jednání, jímž se dopustila přestupku podle § 66 odst. 2 písm. a) zákona o odpadech. V části prvního žalobního bodu žalobkyně vznesla námitku nezachování totožnosti skutku i ve vztahu k prvnímu přestupku, tj. přestupku podle § 66 odst. 3 písm. b) zákona o odpadech. Soud se proto v následujících odstavcích zabývá otázkou totožnosti skutku ve vztahu k oběma přestupkům.
52. Z oznámení o zahájení řízení ze dne 9. 12. 2019 soud ověřil, že bylo zahájeno společné řízení o přestupcích, kterých se měl původce odpadu (žalobkyně) dopustit tím, že „1) po období posuzované ČIŽP, tj. minimálně ode dne 30. 10. 2018 do dne 17. 12. 2018 předával odpad kategorie ostatní kat. č. 10 01 01 „Škvára, struska a kotelní prach (kromě kotelního prachu uvedeného pod číslem 10 01 04)“ osobě, která k jeho převzetí nebyla dle zákona o odpadech oprávněna. Za období posuzované ČIŽP bylo této osobě (fyzická osoba oprávněná k podnikání - pan S. B., IČ: X (dále také jen „pan S. B.“)) předáno celkem 2.600 tun odpadu kat. č. 10 01 01 (dále také jen „odpadní škvára“) pouze na základě oprávnění pana S. B. k provozu mobilního zařízení schváleného rozhodnutím příslušného krajského úřadu (přiděleno IČZ zařízení: X), přestože byl odpad fyzicky navážen vozidly smluvních dopravců obviněného a předáván panu S. B. do zařízení (tj. pozemek parc. č. XA, k. ú. XB, a zejména pozemek parc. XC, popř. přilehlém pozemku

parc. č. XD, oba k. ú. XE), na kterých pan S. B. neprovozoval zařízení ve smyslu ustanovení § 14 odst. 1 zákona o odpadech, čímž by porušil povinnost stanovenou v ustanovení § 16 odst. 1 písm. c) zákona o odpadech, cit.: „odpady, které sám nemůže využít nebo odstranit v souladu se zákonem o odpadech a prováděcími právními předpisy, převést do vlastnictví pouze osobě oprávněné k jejich převzetí podle § 12 odst. 3, a to buď přímo, nebo prostřednictvím k tomu zřízené právnické osoby“, a tím, cit.: „předá odpad osobě, která k převzetí předávaného odpadu není podle zákona o odpadech oprávněna“, tedy spáchat přestupek podle ustanovení § 66 odst. 3 písm. b) zákona o odpadech“.

53. Výrokem prvostupňového rozhodnutí pod bodem 1) ČIŽP rozhodla, že původce odpadu (žalobkyně) se dopustil přestupku podle § 66 odst. 3 písm. b) zákona o odpadech tím, že „po období posuzované ČIŽP, tj. minimálně ode dne 30. 10. 2018 do dne 17. 12. 2018 předával odpad kategorie ostatní kat. č. 10 01 01 „Škvára, struska a kotelní prach (kromě kotelního prachu uvedeného pod číslem 10 01 04)“ (dále také jen „odpadní škvára nebo „odpad kat. č. 10 01 01“) osobě, která k jeho převzetí nebyla dle zákona o odpadech oprávněna. Za období posuzované ČIŽP bylo této osobě (fyzická osoba oprávněná k podnikání - pan S. B., IČ: X (dále také jen „pan S. B.“)) předáno celkem 2.601,58 tun odpadu kat. č. 10 01 01 pouze na základě oprávnění pana S. B. k provozu mobilního zařízení schváleného rozhodnutím příslušného krajského úřadu (přiděleno IČZ zařízení: X), přestože byl odpad kat. č. 10 01 01 fyzicky navážen vozidly smluvních dopravců obviněného a předáván panu S. B. až v zařízení (tj. na pozemku parc. č. XA, k. ú. XB (dále také jen „lokalita D.“), a dále zejména na pozemku parc. XC, popř. přilehlém pozemku parc. č. XD, oba k. ú. XE (dále také jen „lokalita L.“)), na kterých pan S. B. neprovozoval žádné zařízení ve smyslu ustanovení § 14 odst. 1 zákona o odpadech, čímž porušil povinnost stanovenou v ustanovení § 16 odst. 1 písm. c) zákona o odpadech, cit.: „odpady, které sám nemůže využít nebo odstranit v souladu se zákonem o odpadech a prováděcími právními předpisy, převést do vlastnictví pouze osobě oprávněné k jejich převzetí podle § 12 odst. 3, a to buď přímo, nebo prostřednictvím k tomu zřízené právnické osoby“, tedy předal odpad osobě, která k převzetí předávaného odpadu není podle zákona o odpadech oprávněna“. Žalovaný v této části prvostupňové rozhodnutí potvrdil.
54. Z citovaných pasáží oznámení o zahájení řízení ze dne 9. 12. 2019 a prvostupňového rozhodnutí je zřejmé, že vymezení skutku ve výroku prvostupňového rozhodnutí se shoduje s vymezením podle oznámení o zahájení řízení. Lze se ztotožnit s žalobkyní, že ČIŽP částečně upravila popis skutku oproti znění uvedenému v oznámení o zahájení řízení, a to v části vymezení množství předaného odpadu oprávněné osobě. Podle prvostupňového rozhodnutí žalobkyně předala za dotčené období oprávněné osobě „celkem 2.601,58 tun odpadu“, v oznámení o zahájení řízení bylo množství předaného odpadu vymezeno jako „celkem 2.600 tun“. Ačkoliv ČIŽP přistoupila v rámci prvostupňového rozhodnutí k uvedenému upřesnění určení množství předaného odpadu, totožnost (i jednota) skutku tím zůstala zachována. Jednání, kterým se žalobkyně dopustila předmětného přestupku podle § 66 odst. 3 písm. b) zákona o odpadech, uvedené ČIŽP ve výroku prvostupňového rozhodnutí se shoduje s popisem v oznámení o zahájení řízení. Marginální upřesnění v popisu skutku se týkalo toliko množství předaného odpadu, přičemž tato změna představovala navýšení o 1,58 tuny oproti vymezení v oznámení o zahájení řízení. Proti vyčíslení 2 601,58 tun předaných odpadů přitom žalobkyně nebrojí. Z upřesnění jednání nelze usuzovat, že by správní orgán rozhodl o jiném skutku, než pro který zahájil žalobkyni řízení.

55. Následně se soud zabýval i jednáním, jímž se žalobkyně dopustila přestupku podle § 66 odst. 2 písm. a) zákona o odpadech. Z oznámení o zahájení řízení ze dne 9. 12. 2019 soud ověřil, že řízení bylo zahájeno pro přestupek, kterého se měl původce odpadu (žalobkyně) dopustit tím, že „*minimálně za období ode dne 18. 9. 2015 do dne 17. 12. 2018 nevedl řádně evidenci o odpadech, když předání odpadní škváry společnosti CIHELNY STAMP MISKOLEZY, s.r.o. nevykázal na zařízení této společnosti, do kterého byl odpad fyzicky předáván a v důsledku toho neuváděl pravdivé údaje v ročních hlášeních o odpadech za roky 2015 a 2018, zároveň v evidenci o odpadech za rok 2018 chybně vykázal předání odpadu do mobilního zařízení fyzické osoby oprávněné k podnikání, přestože fyzicky byl tento odpad předáván panu S. B. do zařízení (lokalita L. a D.), které nebylo dle zákona o odpadech určeno k nakládání s odpady. Za období posuzované ČIŽP, tj. za roky 2016 – 2018 k datu 17. 12. 2018 tak obviněný chybně vykázal celkem 26.625 tun odpadní škváry, čímž by porušil povinnost stanovenou v ustanovení § 16 odst. 1 písm. g) ve spojení s ustanovením § 39 odst. 1 a odst. 2 zákona o odpadech, cit.: „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“, a tím nevedl v rozsahu a způsobem stanoveným vyhláškou č. 383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „vyhláška č. 383/2001 Sb.“), evidenci odpadů a neplnil ohlašovací povinnost ve stanoveném rozsahu, tedy spáchat přestupek podle ustanovení § 66 odst. 2 písm. a) zákona o odpadech.“* Ve výroku prvostupňového rozhodnutí pod bodem 2) následně ČIŽP uznala žalobkyni vinnou ze spáchání přestupku podle § 66 odst. 2 písm. a) zákona o odpadech, kterého se měl původce odpadu (žalobkyně) dopustit tím, že „*za období ode dne 18. 9. 2015 do dne 3. 5. 2018 nevedl řádně průběžnou evidenci odpadní škváry, když její předání společnosti CIHELNY STAMP MISKOLEZY, s.r.o. nevykázal na zařízení, do kterého byla odpadní škvára fyzicky předávána a v důsledku toho nevedl u odpadní škváry pravdivé údaje v ročních hlášeních o odpadech za roky 2015 - 2017. Zároveň v evidenci o odpadech za rok 2018 (za období ode dne 30. 10. 2018 do dne 17. 12. 2018) chybně vykázal předání odpadní škváry do mobilního zařízení fyzické osoby oprávněné k podnikání, přestože fyzicky byla odpadní škvára předávána panu S. B. do zařízení (lokalita L. a D.), která nebyla dle zákona o odpadech určena k nakládání s odpady. Za období posuzované ČIŽP, tj. za roky 2017 – 2018 k datu 17. 12. 2018 tak obviněný chybně vykázal v evidenci o odpadech celkem cca 17.337 tun odpadní škváry a následně v ročních hlášeních o odpadech za roky 2017 a 2018 celkem cca 12.795 tun odpadní škváry, čímž porušil povinnost stanovenou v ustanovení § 16 odst. 1 písm. g) ve spojení s ustanovením § 39 odst. 1 a odst. 2 zákona o odpadech, cit.: „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“, tedy nevedl v rozsahu a způsobem stanoveným vyhláškou č. 383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „vyhláška č. 383/2001 Sb.“), evidenci odpadů a neplnil ohlašovací povinnost ve stanoveném rozsahu“.* Žalovaný napadeným rozhodnutím v souladu s § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu změnil výrok prvostupňového rozhodnutí v právě citovaném bodu 2) tak, že jednání, jímž se žalobkyně dopustila přestupku § 66 odst. 2 písm. a) zákona o odpadech jako původce odpadu „*tím, že v evidenci o odpadech za rok 2018 (za období od 30. 10. 2018 do 17. 12. 2018) chybně vykázal předání odpadní škváry v množství cca 2600 tun do mobilního zařízení pana S. B., přestože fyzicky byla odpadní škvára předávána panu S. B. na lokalitu L. a D. Tato místa (zařízení) nebyla určena k nakládání s odpady. Tím byla porušena povinnost podle § 16 odst. 1 písm. g) zákona o odpadech ve spojení s ust. § 39 odst. 1 a odst. 2 zákona o odpadech“.*

56. Z citovaných částí je zřejmé, že žalovaný v napadeném rozhodnutí nerozhodl o zcela jiném skutku, než jaký byl popsán v oznámení o zahájení řízení. Žalovaný z vymezení protiprávního jednání, jak jej uvedla ČIŽP v oznámení o zahájení řízení a následně v prvostupňovém rozhodnutí, vypustil část ohledně nesprávného vedení evidence odpadní škváry předávané společnosti CIHELNY STAMP MISKOLEZY, s.r.o. Žalovaný zúžil protiprávní jednání žalobkyně oproti oznámení o zahájení řízení, když uznal žalobkyni vinnou toliko tím, že v evidenci o odpadech za rok 2018 chybně vykazala předání odpadní škváry v množství cca 2 600 tun do mobilního zařízení pana S. B. Změnou výrokové části rozhodnutí, resp. zúžením popisu vytýkaného jednání, nebyla žalobkyně zbavena možnosti procesní obrany. Vymezení protiprávního jednání žalobkyně v napadeném rozhodnutí se v podstatných rysech shoduje s popisem podle oznámení o zahájení řízení. Žalovaný v napadeném rozhodnutí toliko upřesnil protiprávní jednání žalobkyně v části chybné evidence odpadů předaných do mobilního zařízení pana S. B., když současně z výroku zcela odstranil dříve vytýkané jednání ohledně evidence odpadů předávaných předávané společnosti CIHELNY STAMP MISKOLEZY, s.r.o. Takový způsob, jímž žalovaný změnil výrok prvostupňového rozhodnutí ve prospěch žalobkyně, nemohl být pro žalobkyni překvapivý. I sama žalobkyně v žalobě uvedla, že přeformulování skutku požadovala v podaném odvolání.
57. Soud neshledal námitku žalobkyně ohledně nezachování totožnosti skutku důvodnou. Stejně tak nepřisvědčil argumentaci, že vymezení skutků v oznámení o zahájení řízení ze dne 9. 12. 2019 je nepřezkoumatelné. V oznámení o zahájení řízení byla řádně a srozumitelně popsána jednotlivá jednání žalobkyně, v nichž ČIŽP spatřovala porušení zákonných povinností podle zákona o odpadech a pro ně zahájila řízení o přestupku. Třetí žalobní bod není důvodný.
58. V *prvním žalobním bodu* žalobkyně namítá, že nenaplnila skutkovou podstatu přestupku podle § 66 odst. 3 písm. b) zákona o odpadech.
59. Podle výroku prvostupňového rozhodnutí se žalobkyně dopustila přestupku podle § 66 odst. 3 písm. b) zákona o odpadech tím, že ode dne 30. 10. 2018 do dne 17. 12. 2018 předávala odpad kat. č. 10 01 01 osobě, která k jeho převzetí nebyla dle zákona o odpadech oprávněna. Za období posuzované ČIŽP předala panu S. B. celkem 2 601,58 tun odpadu kat. č. 10 01 01, a to pouze na základě oprávnění pana S. B. k provozu mobilního zařízení (IČZ zařízení: X) schváleného rozhodnutím příslušného krajského úřadu, přestože byl odpad kat. č. 10 01 01 fyzicky navážen vozidly smluvních dopravců žalobkyně a předáván panu S. B. až v zařízení na pozemku parc. č. XA, k. ú. XB a dále na pozemku parc. č. XC, popř. přilehlém pozemku parc. č. XD, oba k. ú. XE, na kterých pan S. B. neprovozoval žádné zařízení ve smyslu § 14 odst. 1 zákona o odpadech.
60. Žalobkyně v podané žalobě nespornuje, že v předmětném období předala vymezené množství odpadu do vlastnictví panu S. B.. Stejně tak nespornuje, že odpad byl smluvním přepravcem převážen do lokalit D. a L. Namítá však, že tímto jednáním nespáchala přestupek podle § 66 odst. 3 písm. b) zákona o odpadech, neboť odpad předala v souladu s § 16 odst. 1 písm. c) zákona o odpadech osobě oprávněné k jejímu převzetí – panu S. B., který byl podle veřejného registru „*osobou, která provozuje zařízení IČZ X, kdy je oprávněnou osobou (k převzetí) i pro druh odpadu 10 01 01*“. Žalobkyně uvádí, že pokud si oprávněná osoba převzala odpad v místě nebo způsobem neodpovídajícím jejímu oprávnění, nelze porušení povinností oprávněnou osobou klást k tíži žalobkyně, která jen zajistila přepravu odpadu oprávněné osobě.

61. Soud ke shora zrekapitulovaným námitkám žalobkyně uvádí, že přestupku podle § 66 odst. 3 písm. b) zákona o odpadech se dopustí právnická nebo podnikající fyzická osoba tím, že předá odpad osobě, která k převzetí předávaného odpadu není podle tohoto zákona oprávněna. V ustanovení § 16 odst. 1 písm. c) zákona o odpadech je stanovena povinnost původce odpadu zajistit, aby byl odpad, nemůže-li být jím samotným využit či odstraněn, převeden do vlastnictví osoby, jež má k tomu – tedy k využití či odstranění – příslušné povolení. Smyslem uvedené zákonné povinnosti, za jejíž porušení byla žalobkyně sankcionována, je, aby původci odpadu byli nuceni zajistit jeho další využití či likvidaci u osob vybavených potřebným způsobem a aby odpad nebyl bez využití uchováván či skladován technicky nevybavenými subjekty. Podle § 12 odst. 3 zákona o odpadech takto může do vlastnictví odpad přijmout jen osoba mající příslušné povolení (*k převzetí odpadu do svého vlastnictví je oprávněna pouze právnická osoba nebo fyzická osoba oprávněná k podnikání, která je provozovatelem zařízení k využití nebo k odstranění nebo ke sběru nebo k výkupu určeného druhu odpadu, nebo osoba, která je provozovatelem zařízení podle § 14 odst. 2 nebo provozovatelem zařízení podle § 33b odst. 1 písm. b) nebo za podmínek stanovených v § 17 též obec*). Podle § 12 odst. 4 zákona o odpadech je každý povinen zjistit, zda osoba, které předává odpady, je k jejich převzetí podle tohoto zákona oprávněna. V případě, že se tato osoba oprávněním neprokáže, nesmí jí být odpad předán.
62. Z citovaného ustanovení zákona o odpadech vyplývá, že bez ohledu na vlastnické právo k odpadu, musí být v tom kterém momentu nakládání s ním zaručeno, že s odpadem fyzicky nebude nakládáno v zařízení, které k nakládání nemá příslušné povolení. Stanovením shora uvedených zákonných povinností má být zamezeno nakládání s odpadem v zařízeních, která k této činnosti nedisponovala příslušným povolením. Tedy i smyslem povinnosti převést odpad do vlastnictví oprávněné osoby podle § 16 odst. 1 písm. c) zákona o odpadech je zamezit nakládání s odpady v zařízení, která k tomu nejsou určena.
63. Městský soud v Praze v rozsudku č. j. 8 A 229/2015-40, konstatoval, že „[z]ákon o odpadech tedy předpokládá, že s odpady bude nakládat pouze vymezený okruh kvalifikovaných osob, jejichž výběr má zajistit příslušný správní úřad prostřednictvím vydávání povolení k provozu vhodných zařízení k nakládání s odpady. Základní podmínkou pro vydání předmětného povolení je tedy dispozice subjektu s vhodným zařízením pro nakládání odpady.“ Ačkoliv se tamní řízení týkalo přestupku provozovatele mobilního zařízení ke sběru a výkupu odpadů, který neprovozoval toto zařízení v souladu s jeho schváleným provozním řádem (nikoli původce odpadu jako v projednávaném případě), lze citovaný závěr učiněný osmým senátem vztáhnout i na nyní souzenou věc.
64. Jak vyplývá ze shora uvedeného, oprávněnou osobou pro převzetí odpadů - jejich využití a odstranění - je konkrétní provozovatel zařízení, a to pouze v rámci povoleného zařízení k nakládání s odpady. Jestliže má oprávněná osoba povolený pouze provoz mobilního zařízení, může převzít odpad pouze do tohoto zařízení, do konkrétních schválených mobilních prostředků. Stejně tak původce odpadu může předat provozovateli odpad pouze do těchto prostředků. Právě proto se musí provozovatel prokázat příslušným povolením, ze kterého vyplývá, jaké konkrétní zařízení provozuje. Pouze předání do zmiňovaného zařízení může garantovat ochranu životního prostředí, představující odborné zacházení s odpadem.
65. Aby bylo možné zachovat zákonný požadavek, že s odpadem bude nakládáno pouze v těch zařízeních, která k tomu jsou vybavena, a že tedy nedojde k ohrožení životního prostředí a zdraví, bylo třeba, aby žalobkyně jako původce odpadu zajistila předání odpadu, resp.

převedení do vlastnictví, osobě oprávněné k jeho převzetí, přičemž oprávnění takové osoby se váže vždy k určitému zařízení. Ve smyslu shora uvedeného bylo povinností žalobkyně zajistit předání odpadu do zařízení, jehož provoz byl povolen. Této povinnosti však žalobkyně nedostála.

66. Mezi účastníky řízení není sporné, že S. B. byl provozovatelem mobilního zařízení ke sběru nebo výkupu odpadů IČZ: X. Žalobkyně v podané žalobě výslovně uvedla, že „S. B., který od nás odpad převzal, je podle veřejného registru ISOH (provozovaného žalovaným Ministerstvem životního prostředí) – část ověření oprávněné osoby – osobou, která provozuje zařízení IČZ X“. Z rozhodnutí Krajského úřadu Královéhradeckého kraje, odboru životního prostředí a zemědělství (dále též „krajský úřad“), ze dne 7. 12. 2017 č. j. KUKHK-34253/ZP/2017/Le/6 vyplývá, že panu S. B. byl udělen souhlas k provozu mobilních zařízení ke sběru nebo výkupu odpadů, pro mobilní zařízení nákladní automobily LIAZ, RZ X, VIN: X, a AVIA, RZ X, VIN: X. Námitka, že dotčené rozhodnutí krajského úřadu není veřejně přístupné, nemůže žalobkyni zbavit odpovědnosti za spáchání přestupku. Stejně tak nemůže obstát námitka žalobkyně, že jí nebylo zřejmé, jaké konkrétní mobilní zařízení byl pan S. B. oprávněn provozovat, neboť podle § 12 odst. 4 zákona o odpadech bylo povinností žalobkyně si před předáním odpadu vyžádat od pana S. B. doklad o oprávnění k převzetí odpadů podle zákona o odpadech. Případné nesplnění této zákonné povinnosti nemůže žalobkyni zprostit odpovědnosti za porušení povinnosti předat odpad oprávněné osobě. Smyslem povinnosti podle § 12 odst. 4 zákona o odpadech je zamezení nakládání s odpady mimo zařízení k tomu určená. Je proto povinností původce odpadu seznámit se s oprávněním osoby, jíž odpad předává. Tato povinnost nemůže být splněna pouhým nahlížením do veřejného registru, jak namítá žalobkyně.
67. Pan S. B. disponoval oprávněním k nakládání s odpady toliko ve vztahu k mobilnímu zařízení specifikovanému v rozhodnutí krajského úřadu ze dne 7. 12. 2017 č. j. KUKHK-34253/ZP/2017/Le/6, jímž byl souhlas k provozu těchto zařízení panu B. udělen. Pouze v souladu s takto vymezeným oprávněním pana B. mu byla žalobkyně oprávněna předat odpad.
68. Vymezené množství odpadu však v kontrolovaném období nebylo předáno do schváleného mobilního zařízení – nákladních vozidel – pana S. B., nýbrž bylo odváženo smluvními dopravci žalobkyně do lokality D. a L., kde pan S. B. neměl povolen provoz žádného zařízení. Takové předání odpadu mimo schválená mobilní zařízení nelze považovat za splnění povinnosti podle § 16 odst. 1 písm. c) zmiňovaného zákona. V případě mobilních zařízení, kterými jsou vozidla, lze odpad předat jen do těchto vozidel.
69. V souzené věci je podstatné, že si žalobkyně objednala uložení a přepravu odpadu do lokalit, na nichž nebyl povolen provoz žádného zařízení. Z objednávky č. č. 65/18 ze dne 26. 10. 2018 vyplývá, že si žalobkyně objednala u dodavatele „M. B. D.“ uložení odpadu, konkrétně v objednávce uvedla: „uložení odpadu na skládku za cenu 340 Kč/t doprava odpadu - našimi vlastními dopravci množství – 500t až 800t za měsíc“. V podání ze dne 18. 1. 2019 pan S. B. uvedl, že byl osobou odpovědnou z plnění objednávky. Podle objednávky č. 68/18 ze dne 29. 10. 2018 si žalobkyně objednala u dodavatele „SAD CZ s.r.o.“ přepravu odpadu, konkrétně si objednala: „Přepravu odpadu 100101 – škvára, struska a kotelní prach od původce HOLOUBEK ENERGO a.s. divize Tevex – kotelna Černožice nad Labem na skládky – p. B. D. a L. za smluvní ceny: D. 63 Kč/t a L. 85 Kč/t.“ Z uvedeného je zřejmé, že žalobkyně vědomě předala odpad panu B. do lokalit D. a L., ačkoliv ten nedisponoval žádným oprávněním k převzetí odpadu do zařízení v těchto lokalitách. Nejsou důvodné námitky žalobkyně, že

způsob a místo přepravy určil svým pokynem pan B. Soud připomíná, že bylo povinností žalobkyně zajistit předání odpadu osobě oprávněné k provozu zařízení pro nakládání s odpady, tedy v daném případě do povoleného mobilního zařízení. Žalobkyně se této zákonné povinnosti nemůže zprostit odkazem na pokyny jiné osoby.

70. Pokud by soud akceptoval výklad žalobkyně, podle kterého by byly rozhodné pokyny přebírající osoby, nikoliv obsah uděleného oprávnění, nebylo by v podstatě potřeba povolení vydávaných příslušnými orgány k provozu konkrétních zařízení pro nakládání s odpady, neboť by původce odpadu mohl libovolně přepravovat odpad do jakéhokoli zařízení bez ohledu, zda jeho provoz byl správním orgánem povolen. Smyslem dotčené právní úpravy je přitom právě zamezení nakládání s odpadem v zařízeních, která k této činnosti nedisponovala příslušným povolením. Jak soud konstatoval již výše, zákon o odpadech předpokládá, že s odpady bude nakládat pouze vymezený okruh kvalifikovaných osob, jejichž výběr má zajistit příslušný správní úřad prostřednictvím vydávání povolení k provozu vhodných zařízení k nakládání s odpady. Základní podmínkou vydání předmětného povolení je dispozice subjektu s vhodným zařízením pro nakládání s odpady. Pokud žalobkyně jako původce odpadu převáděla v šetřeném období odpad do vlastnictví jiné osoby, není možné, aby tak činila fakticky jinak, než prostřednictvím schválených zařízení.
71. Lze přisvědčit žalobkyni, že nebyla odpovědná za to, jak s odpadem nakládal pan B. po jeho převzetí. Za takové jednání však správní orgány žalobkyni odpovědnou nečiní. Podstatou u přestupku kladeného za vinu žalobkyni je její povinnost jako původce odpadu předat odpad osobě oprávněné. Tedy sankcionované protiprávní jednání žalobkyně spočívá v porušení její povinnosti zajistit předání odpadu do povoleného zařízení oprávněné osoby, nikoliv v následném nezákonném nakládání s odpadem v nepovoleném zařízení. Žalobkyně i pan B. si nesou vlastní právní povinnosti, za jejich porušení jsou odpovědni každý samostatně. Bylo na žalobkyni, aby v rámci své činnosti postupovala takovým způsobem, aby následně mohla prokázat, že odpad převáděla na osoby s oprávněním nakládat s odpady. Této povinnosti vyplývající z § 16 odst. 1 písm. c) zákona o odpadech žalobkyně nedostála.
72. K námitce žalobkyně ohledně ročního hlášení o odpadech za rok 2018 soud ve shodě s žalovaným uvádí, že pokud žalobkyně v hlášení vykazala předání odpadů do mobilního zařízení pana B., které je vedeno v systému jako povolené, nemůže systém odhalit chybu, resp. nemůže odhalit, že odpad byl fakticky předán do jiného zařízení. Administrativní vykazání předání odpadu do povoleného zařízení v ročním hlášení přitom nemůže legalizovat jednání, kdy odpad do takového zařízení není fyzicky předán. V souladu s požadavkem ochrany životního prostředí a zdraví nelze s odpady nakládat pouze „na papíře“ a vydané povolení ke zpracování odpadů využívat formálně. Podstatné je faktické (fyzické) předání odpadů do zařízení, které je k nakládání s odpady způsobilé, jehož provoz je povolen. V hlášení by pak měly být uvedeny pouze odpady, které byly do zařízení skutečně předávány, nikoliv odpady, se kterými bylo nakládáno pouze účetně (nedošlo k jejich fyzickému předání do zařízení).
73. Soud tedy uzavírá, že žalobkyně svým jednáním naplnila znaky skutkové podstaty přestupku podle § 66 odst. 3 písm. b) zákona o odpadech. Nelze přitom souhlasit s žalobkyní, že správní orgány vyložily § 66 odst. 3 písm. b) příliš extenzivně. Žalobkyní poskytnutý výklad dotčeného ustanovení zákona o odpadech je založený na gramatickém výkladu. Nicméně gramatický výklad slouží pouze prvotnímu přiblížení se smyslu právní

normy. Při použití dalších výkladových metod (logické, systematické, teleologické) je nutné dojít k závěru, který učinily správní orgány, a s ním se soud ztotožňuje.

74. Soud se zabýval též námitkou žalobkyně ohledně závěrů o kvalitě odpadní škváry na základě odběrů provedených společností BIOANALYTIKA CZ, s.r.o. Tato námitka se již nevztahuje k samotnému naplnění znaků skutkové podstaty dotčeného přestupku, nýbrž k hodnocení závažnosti tohoto protiprávního jednání ve vazbě na úvahu správního orgánu o výši uložené sankce. Jak vyplývá z prvostupňového rozhodnutí, ČIŽP v závislosti na výsledcích analýz odpadní škváry hodnotila rozsah a závažnost spáchaného přestupku. Dospěla k závěru, že „[p]řestože výsledky analýz zajišťované obviněným (vlastníkem odpadu) neprokázaly překročení limitních hodnot odpadu pro jejich využití na povrchu terénu, tj. hodnot ukazatelů tab.č. 10.1 a 10.2. přílohy č. 10 vyhlášky č. 294/2005 Sb., tuto skutečnost prokázaly výsledky analýz zajišťované ČIŽP prostřednictvím akreditované laboratoře společnosti BIOANALYTIKA CZ, s.r.o. (odběry vzorků přímo na deponii v areálu teplárny Černožice, popř. v zařízení Plocha Z23 podrobněji viz text)), čímž mohlo dojít k obrožení jednotlivých složek životního prostředí (zejména půdy, vody i ovzduší – např. úlety odpadu do ovzduší). Výsledky analýz zajišťované ČIŽP tak závažnost přestupku a tím i společenskou škodlivost zvyšují.“ K odvolacím námitkám žalobkyně, obsahově totožným s argumentací uplatněnou v žalobě, že nelze přijmou závěr o správnosti toliko výsledků analýz zpracovaných správním orgánem, se vyjádřil žalovaný na str. 12 napadeného rozhodnutí, kde uvedl, že „[p]odle bodu 2 přílohy č. 2 vyhlášky č. 383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady, v platném znění, dodavatel odpadu poskytne osobě oprávněné k provozování příslušného zařízení k nakládání s odpady v případě jednorázové nebo první z řady dodávek písemné informace, mj. i údaje o vlastnostech odpadu nezbytné pro zjištění, zda je možné v příslušném zařízení s daným odpadem nakládat, včetně protokolů o zkouškách a k nim příslušné protokoly o odběru vzorků, pokud to vyplývá ze souhlasu k provozování zařízení nebo z jeho provozního řádu. Podle § 16 odst. 4 zákona o odpadech „Původce odpadů je odpovědný za nakládání s odpady do doby jejich využití nebo odstranění, pokud toto zajišťuje sám jako oprávněná osoba, nebo do doby jejich převedení do vlastnictví osobě oprávněné k jejich převzetí podle § 12 odst. 3.“ Podle § 4 odst. 2 vyhlášky č. 294/2005 Sb. „odběr vzorků pro účely zpracování základního popisu odpadu a sledování kritických ukazatelů může provádět pouze kvalifikovaná osoba, která není vlastníkem odpadu. V průběhu vzorkování musí být důsledně zajištěna jakost a řízení vzorkování. Uvedená ustanovení jednoznačně kladou důraz na odpovědnost původce odpadu za dokladování kvality odpadů předávaných oprávněné osobě. Pokud jsou vzorky odebírány v rozporu s citovaným ustanovením vyhlášky č. 294/2005 Sb. a na jejich základě jsou provedeny laboratorní analýzy, pak lze zpochybnit i údaje o vlastnostech odpadu, které jsou součástí základního popisu odpadu. Původce odpadu takto zpracovaným dokumentem může uvést příjemce odpadu v omyl. To se v tomto případě pravděpodobně stalo. Odběry vzorků prováděl pracovník společnosti ENERGO HOLOUBEK pan T. Č. Následné kontrolní analýzy vzorků škváry odebrané akreditovanou laboratoří BIOANALYTIKA CZ s.r.o. dle požadavků inspekce na deponii v areálu původce a na zařízení Cihelny STAMP MISKOLEZY, s. r. o. prokázaly, že odpadní škvára ve skutečnosti nevyhověla kritériím stanoveným vyhláškou č. 294/2005 Sb. pro její použití na povrchu terénu. Odpadní škvára stejných parametrů pak byla předávána i panu B. k účelům výše uvedeným.“ Takové vypořádání dotčené argumentace považuje soud za příléhavé. Žalovaný uvedl, za jakého důvodu nebylo přihlédnuto k analýzám učiněným žalobkyní, ale toliko k analýzám zpracovaným na základě vzorků odebraných akreditovanou laboratoří BIOANALYTIKA CZ s.r.o.. Z nich vyplynul závěr o překročení limitních hodnot odpadu pro jejich využití na povrchu terénu. Soud se s námitkou žalobkyně, že uvedený závěr nebyl řádně prokázán,

neztotožňuje, a odkazuje na závěry jednotlivých protokolů o zkoušce vyhotovených dotčenou akreditovanou laboratoří, jež jsou součástí správního spisu. Stejně tak soud nepřisvědčil námitce, že tato otázka s projednávanou věcí nikterak nesouvisí, neboť překročení limitních hodnot odpadu pro jejich využití na povrchu terénu mohlo ohrozit některé složky životního prostředí, jak uvedla ČIŽP, která proto k této skutečnosti přihlédla v rámci hodnocení závažnosti spáchaného přestupku. První žalobní bod neshledal soud důvodným.

75. *Ve druhém žalobním bodu* žalobkyně nesouhlasí se závěrem o spáchání přestupku podle § 66 odst. 2 písm. a) zákona o odpadech. Podle napadeného rozhodnutí se žalobkyně dopustila přestupku podle § 66 odst. 2 písm. a) zákona o odpadech tím, že „*v evidenci o odpadech za rok 2018 (za období od 30. 10. 2018 do 17. 12. 2018) chybně vykázal předání odpadní škváry v množství cca 2600 tun do mobilního zařízení pana S. B., přestože fyzicky byla odpadní škvára předávána panu S. B. na lokality L. a D. Tato místa (zařízení) nebyla určena k nakládání s odpady.*“ Protiprávní jednání žalobkyně tedy spočívalo v uvádění nepravdivých údajů v evidenci, když žalobkyně vykázala předání odpadu do povoleného mobilního zařízení pana B., ačkoli fakticky odpad do tohoto zařízení předán nebyl. Soud přitom připomíná, že evidence musí odrážet skutečný stav, tedy v evidenci musí být předání odpadů vykázáno ve vztahu k zařízení, do něž byl odpad fyzicky předán.
76. Jak vyplývá ze shora citovaného výroku napadeného rozhodnutí, žalobkyni nebylo kladeno za vinu, že by evidenci nevedla vůbec či že by ji snad správnímu orgánu nezaslala, nýbrž je sankcionována za jednání spočívající *v chybném vykázání odpadu v evidenci*. Stejně tak není žalobkyně nikterak činěna odpovědná, že z ročního hlášení S. B. nevyplývá přejímka odpadní škváry od žalobkyně. Ačkoliv žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že je mu známo, že pan B. příjem odpadu vůbec neevidoval, není z takového konstatování žalovaného, ani z celého obsahu napadeného rozhodnutí, zřejmé, že by zmiňovanou skutečnost přičítal k tíži žalobkyni. Přisvědčit nelze ani tvrzení žalobkyně, že je fakticky sankcionována dvakrát za stejné pochybení. Skutkovou podstatu prvního přestupku [podle § 66 odst. 3 písm. b)] žalobkyně naplnila jednáním spočívajícím *v předání odpadu osobě, která k tomu nebyla oprávněna*. Naproti tomu v případě druhého přestupku [podle § 66 odst. 2 písm. a) zákona o odpadech] je sankcionováno *uvedení nepravdivých údajů v evidenci*. Žalobkyně tedy byla sankcionována za dvě odlišná jednání, při nichž se posuzovaly odlišné skutečnosti.
77. K námitce žalobkyně, že z odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá zřejmá snaha žalovaného postihnout žalobkyni za cokoliv, aniž by bylo provedeno řádné dokazování, soud uvádí, že takto formulovaná námitka je spekulativní. Závěry správních orgánů o spáchání přestupků žalobkyni byly učiněny na základě skutkových zjištění, jež jsou popsána v rozhodnutích, která mají svou oporu ve správním spisu. Žalobkyně na podporu tohoto obecného tvrzení o svévoli v rozhodování správních orgánů neuvedla žádné konkrétní skutečnosti. Ani námitka žalobkyně, že řízení, která s ní bylo vedeno ČIŽP, potažmo žalovaným v jiné věci (o jiném přestupku) není k projednávané věci relevantní. Druhý žalobní bod neshledal soud důvodným.
78. *Ke čtvrtému žalobnímu bodu*, v němž žalobkyně namítá, že nebyl naplněn materiální znak přestupků, z jejichž spáchání byla uznána vinnou, soud uvádí, že existence materiálního znaku přestupku (správního deliktu) by měla být podmíněna již samotným naplněním znaků formálních (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2009 č. j. 5 As 104/2008-45, či ze dne 30. 3. 2011 č. j. 1 Afs 14/2011-62). Z tohoto důvodu podle judikatury

Nejvyššího správního soudu zpravidla není nutno, aby se správní orgány otázkou naplnění materiální stránky správního deliktu explicitně zabývaly i v odůvodnění svých rozhodnutí. „V zásadě totiž platí, že materiální stránka správního deliktu je dána již naplněním skutkové podstaty deliktu. Až ve chvíli, kdy je z okolností případů jasné, že existují takové výjimečné skutečnosti, jejichž nezohlednění by vedlo k výsledku zjevně rozpornému s účelem a funkcí správního trestání (tedy ve chvíli, kdy konkrétní společenská nebezpečnost nedosahuje ani minimální hranice typové nebezpečnosti), musí se intenzitou konkrétní společenské nebezpečnosti zabývat i v odůvodnění“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2011 č. j. 1 Afs 14/2011- 62). „Obecně je přitom nutno vycházet z premisy, že již stanovením formálních znaků určité skutkové podstaty zákon předpokládá, že při jejich naplnění v běžně se vyskytujících případech bude stupeň společenské nebezpečnosti zpravidla vyšší než nepatrný“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 8. 2012 č. j. 9 As 34/2012–28). V kontextu výše uvedené judikatury soud k projednávané věci konstatuje, že vzhledem k naplnění formálních znaků přestupků byl naplněn i jejich materiální znak, jelikož v průběhu správního řízení nebyly zjištěny takové výjimečné okolnosti, které by vyloučily, respektive snížily společenskou škodlivost jednání do té míry, že by materiální stránka přestupku nebyla dána. Žalobkyně v podané žalobě ani netvrdí konkrétní okolnosti, na základě nichž by materiální znak přestupků nebyl naplněn. Čtvrtý žalobní bod není důvodný.

79. Soud neshledal důvodným ani *pátý žalobní bod*, v něm žalobkyně zpochybňuje správnost a adekvátnost uložené sankce, přičemž poukazuje na zanedbatelnou společenskou škodlivost jí vytýkaného jednání. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 16. 4. 2015 č. j. 5 Ads 154/2014-25 konstatoval, že „společenská nebezpečnost správního deliktu je významná ve dvou rovinách. Jednak jako materiální stránka správního deliktu, kdy jednání pachatele deliktu musí dosahovat určitého minimálního stupně společenské nebezpečnosti, které je nezbytnou podmínkou pro to, aby jednání mohlo být vůbec považováno za správní delikt; to má význam pro otázku viny. A jednak jde o významnou kategorii z hlediska trestu, zejména z hlediska jeho případné výše.“ Soud ověřil, že ČIŽP se při určení druhu a výměry sankce zabývala i společenskou škodlivostí jednání, a to na str. 22 a str. 24 prvostupňového rozhodnutí. Žalobkyni byla prvostupňovým rozhodnutím v souladu s § 41 odst. 1 přestupkového zákona uložena pokuta podle ustanovení vztahující se na přestupek nejprísněji trestný, což je přestupek podle § 66 odst. 3 písm. b) zákona o odpadech, za který lze podle § 66 odst. 8 písm. d) téhož zákona uložit pokutu až do výše 10 000 000 Kč. Žalobkyni byla prvostupňovým rozhodnutím uložena pokuta ve výši 120 000 Kč. Žalovaný v napadeném rozhodnutí ji snížil na 100 000 Kč. Na str. 14 napadeného rozhodnutí tento postup odůvodnil tak, že „[v]zhledem k výše uvedeným odběratelským smlouvám, kdy původce evidoval předání odpadu do zařízení podle informací oprávněné osoby v nich uvedených, ministerstvo „nesprávné vedení evidence odpadní škváry“ předávané společnosti CIHELNY z vedeného řízení vyjmulo a adekvátně upravilo výši ukládané pokuty na 100 000 Kč.“ Z napadeného rozhodnutí je tedy zřejmé, z jakého důvodu žalovaný přistoupil ke snížení uložené pokuty, a sice že v části původně vytýkaného jednání, kterým se žalobkyně měla dopustit přestupku podle § 66 odst. 2 písm. a) zákona o odpadech, žalovaný přestupek neshledal. Soud připomíná, že ukládání pokut za přestupky se děje ve sféře volného správního uvážení, tj. zákonem dovolené volnosti správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích. Soud má přitom za to, že uložená pokuta ve výši 100 000 Kč odpovídá skutkovým okolnostem případu. Žalobkyni mohla být za přestupek nejprísněji trestný [přestupek podle § 66 odst. 3 písm. b) zákona o odpadech] uložena pokuta až do výše 10 000 000 Kč. Pokuta je žalobkyni ve výsledku uložena ve výši výrazně nižší, než kolik činí uvedená maximální hranice pokuty (výše uložené pokuty dosahuje

marginálního procenta horní hranice sazby). Prvostupňové rozhodnutí nebylo v části, v níž byla žalobkyně shledána vinnou tímto závažnějším přestupkem podle § 66 odst. 3 písm. b) zákona o odpadech, nijak dotčeno změnou učiněnou žalovaným v napadeném rozhodnutí. Změna výroku prvostupňového rozhodnutí se týkala toliko vymezení (zúžení) jednání, jímž se žalobkyně dopustila druhého přestupku, tj. přestupku podle § 66 odst. 2 písm. a). Snížení pokuty žalovaným o částku 20 000 Kč z důvodu uvedené změny je podle soudu relevantní. Výše uložené pokuty byla velmi příhodně odůvodněna ČIŽP na stranách 21-26 prvostupňového rozhodnutí. Žalovaný následné snížení uložení pokuty odůvodnil v napadeném rozhodnutí. Jak vyplývá z uvedených stran 21-26 prvostupňového rozhodnutí, zásadním důvodem pro uložení pokuty bylo protiprávní jednání žalobkyně spočívající v předání odpadu, jímž žalobkyně naplnila skutkovou podstatu přestupku podle § 66 odst. 3 písm. b) zákona o odpadech. Soud považuje výši uložené pokuty odpovídající spáchaným přestupkům a považuje ji za přiměřenou ve vztahu ke společenské škodlivosti jednání žalobkyně. Pátý žalobní bod není důvodný.

80. Podle soudu není důvodný ani *šestý žalobní bod*. Žalobkyně se v tomto žalobním bodu omezila pouze na obecné konstatování o porušení základních principů správního řízení a povinnosti správních orgánů postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Na podporu svých obecných tvrzení však neuvedla žádné konkrétní námitky ve vazbě na konkrétní skutkové okolnosti, ani nespecifikovala, jaké konkrétní skutkové okolnosti nebyly prokázány. Soud připomíná, že v žalobě musí být odkaz na konkrétní skutkové děje či okolnosti ve spisu či listinách zachycené, a to tak, aby byly zřetelně odlišitelné od jiných skutkových dějů či okolností obdobné povahy a aby bylo patrné, jaké aspekty těchto dějů či okolností považuje žalobkyně za základ jí tvrzené námitky (viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005 č. j. 2 Azs 92/2005-58). Soud je povinen vypořádat jednotlivé žalobní body, aby nezatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností, není ale povinen na základě vágních odkazů žalobní body či podpůrné argumenty dohledávat ve spisech či v zaslaných dokumentech. Opačný postup by porušoval popsanou dispoziční zásadu a zasahoval by do rovného postavení účastníků řízení (§ 6 odst. 1 s. ř. s.).
81. Soud shledal, že správní orgány při svém rozhodování o vině žalobkyně vycházely ze skutkových zjištění, jež mají svou oporu ve správním spisu, a naplněním skutkových podstat přestupků, na jejichž spáchání byla žalobkyně sankcionována, se soud věnoval ve vypořádání prvního a druhého žalobního bodu, přičemž se ztotožnil se správními orgány, že vymezeným jednáním žalobkyně naplnila znaky dotčených přestupků podle zákona o odpadech. Stejně tak se soud již výše, v rámci vypořádání čtvrtého žalobního bodu, vyjádřil k materiální stránce přestupku. Šestý žalobní bod není důvodný.
82. Soud neopomněl ve světle závěrů vyplývajících z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016 č. j. 5 As 104/2013-46, zabývat se (nad rámec žalobkyní vznesených žalobních bodů) okolnostmi souvisejícími s případnou změnou či zrušením zákona o odpadech. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve shora označeném usnesení totiž judikoval, že „rozhoduje-li krajský soud ve správním soudnictví o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, kterým bylo rozhodnuto o vině a trestu za správní delikt v situaci, že zákon, kterého bylo použito, byl po právní moci správního rozhodnutí změněn nebo zrušen, je povinen přihlídnout k zásadě vyjádřené ve větě druhé čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, podle níž se trestnost činu posoudí a trest ukládá podle právní úpravy, která nabyla účinnosti až poté, kdy byl trestný čin spáchán, je-li to pro pachatele příznivější“. Pokud by

pozdější úprava pro žalobkyni byla příznivější, byl by městský soud tedy povinen napadené rozhodnutí ex officio zrušit.

83. Zákon o odpadech byl s účinností od 1. 1. 2021 zrušen a nahrazen novým zákonem č. 541/2020 Sb., o odpadech (v rozsudku též jako *nový zákon o odpadech*). Soud tak musel posoudit, zda tato pozdější právní úprava není pro žalobkyni příznivější. Podle judikatury správních soudů přitom platí, že „[o]rgán, který posuzuje, zda se použije zásada příkazu retroaktivity ve prospěch pachatele (čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, § 2 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich), musí podřadit konkrétní čin konkrétního pachatele pod všechna relevantní ustanovení upravující přestupek, celkový výsledek posoudit a podle toho rozhodnout, zda je pozdější právní úprava pro pachatele výhodnější“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 2. 2021 č. j. 8 As 43/2019-40).
84. Z hlediska otázky viny soud dospěl k závěru, že nový zákon o odpadech obsahuje obdobně vymezenou povinnost předávat odpad pouze osobě oprávněné nakládat s odpady, jako stanovovala původní právní úprava v zákoně o odpadech. Podle § 13 odst. 1 písm. e) bod 1. nového zákona o odpadech *každý je povinen o odpadech odpad, který sám nezpracuje v souladu s tímto zákonem, předat, s výjimkou předání odpadu v rámci školního sběru nebo předání nezbytného množství vzorků odpadu k rozborům, zkouškám nebo analýzám pro účely vědy, výzkumu a vývoje, zjištění přijatelnosti odpadu do zařízení určeného pro nakládání s odpady, zařazení odpadu do kategorie, hodnocení nebezpečných vlastností odpadů a dalším rozborům a zkouškám nezbytným pro zajištění nakládání s odpady v souladu s právními předpisy, v souladu s hierarchií odpadového hospodářství přímo nebo prostřednictvím dopravce odpadu pouze do zařízení určeného pro nakládání s daným druhem a kategorií odpadu nebo za podmínek podle § 16 odst. 3 do dopravního prostředku provozovatele takového zařízení*. Podle § 121 odst. 1 písm. i) nového zákona o odpadech *právnícká nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že nepředá odpad v souladu s hierarchií odpadového hospodářství způsobem stanoveným v § 13 odst. 1 písm. e)*. Povinnost zasílat roční hlášení podle § 39 odst. 2 zákona o odpadech je obdobně stanovena v § 95 odst. 3 nového zákona o odpadech; podle § 121 odst. 4 písm. d) nového zákona o odpadech *právnícká nebo podnikající fyzická osoba se dále dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 95 odst. 3 nezašle ve stanovené lhůtě a ve stanoveném rozsahu hlášení souhrnných údajů z průběžné evidence*. Novou právní úpravu tak v tomto ohledu nelze označit pro žalobkyni za příznivější.
85. Ve vztahu k uloženému správnímu trestu soud uvádí, že podle § 66 odst. 8 písm. d) zákona o odpadech bylo možné za přestupek podle § 66 odst. 3 písm. b), za nějž byla žalobkyně v posuzované věci postihnuta jako za přestupek nejprísněji trestný podle § 41 odst. 4 přestupkového zákona, uložit pokutu až do horní hranice 10 000 000 Kč. Za přestupek nejprísněji trestný podle nové právní úpravy, tedy za přestupek podle § 121 odst. 1 písm. i) nového zákona o odpadech lze v souladu s § 121 odst. 5 písm. c) tohoto zákona uložit pokutu též do výše 10 000 000 Kč. Ani v tomto ohledu tak nebyla nová právní úprava pro žalobkyni příznivější.
86. K návrhu žalobkyně na provedení důkazu listinami, které jsou součástí správního spisu, soud dodává, že dokazování správním spisem jako podkladu pro rozhodování správního soudu se neprovádí (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009 č. j. 9 Afs 8/2008-117, či ze dne 29. 6. 2011 č. j. 7 As 68/2011-75). Při jednání o žalobě ve správním soudnictví totiž není obsah správního spisu (tj. všechny jeho součásti) považován bez dalšího za důkaz. Vyplývá to ze samotné podstaty řízení ve správním soudnictví, které je prezumným

řízením správního řízení, správní spis je obrazem a výsledkem tohoto správního řízení, dokládá skutkový a právní stav, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009 č. j. 9 Afs 8/2008-117).

87. Na základě uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
88. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl plný úspěch žalovaný, avšak žalovanému v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

Poučení:

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

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

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

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

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

Praha 28. dubna 2023

JUDr. Ludmila Sandnerová v. r.
předsedkyně senátu