



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Petry Weissové a soudců JUDr. Faisala Husseiniho a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobkyně: **REMA Systém, a.s.**, se sídlem Budějovická 1667/64, Praha 4, zast. JUDr. et Mgr. Tomášem Sequensem, advokátem, se sídlem Jungmannova 745/24, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 7. 2018, č. j. 2501/500/16 56747/ENV/16, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 8. 2021, č. j. 9 A 172/2018-96,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 8. 2021, č. j. 9 A 172/2018-96, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 2. 7. 2018, č. j. 2501/500/16 56747/ENV/16, **se zrušuje a věc se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** uhradit žalobkyni k rukám jejího zástupce, advokáta JUDr. et Mgr. Tomáše Sequense, náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti ve výši **36.798 Kč** do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Česká inspekce životního prostředí, oblastní inspektorát Praha (dále jen „inspekce“), rozhodnutím z 19. 7. 2016, č. j. ČIŽP/41/OOH/SR01/1511189.005/16/PJU (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), uložila žalobkyni pokutu ve výši 100.000 Kč dle § 66 odst. 3 písm. g) zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů (dále jen „zákon o odpadech“). Pokuta byla žalobkyni uložena za dva správní delikty, jichž se měla dopustit:

a) porušením povinnosti stanovené v § 37k odst. 6 písm. a) zákona o odpadech, dle kterého výrobce elektrozařízení je povinen zřídit minimálně jedno místo zpětného odběru v každé obci, městském obvodu nebo městské části s počtem více než 2.000 obyvatel, kde se nachází prodejna elektrozařízení nebo v nichž jsou elektrozařízení, která uvádí na trh, dodávána na

trh, dodávána konečnému uživateli při prodeji prostřednictvím prostředků komunikace na dálku,

b) porušením povinnosti stanovené v § 37s odst. 4 zákona o odpadech, dle kterého výrobce elektrozařízení určených k použití v domácnostech je povinen vkládat dálkovým přístupem do registru míst zpětného odběru údaje uvedené v odstavci 3.

[2] Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, o němž žalovaný rozhodl rozhodnutím 2. 7. 2018, č. j. 2501/500/16 56747/ENV/16 (dále jen „napadené rozhodnutí“), tak, že dané rozhodnutí částečně změnil a ve zbytku potvrdil. Změna spočívala v tom, že žalovaný snížil pokutu na částku 80.000 Kč a výrokovou část prvostupňového rozhodnutí dále změnil tak, že se žalobkyně dopustila správních deliktů dle § 66 odst. 3 písm. g) zákona o odpadech, který stanoví povinnost inspekce uložit pokutu právnické osobě, která nezajistí zpětný odběr použitých výrobků určených ke zpětnému odběru nebo nesplní jinou povinnost související se zpětným odběrem, přičemž tyto správní delikty spočívaly v

a) porušení § 37k odst. 6 písm. a) zákona o odpadech, kterého se žalobkyně měla dopustit jako osoba, na kterou byly přeneseny dle § 37h odst. 1 písm. c) zákona o odpadech povinnosti výrobců elektrozařízení (výrobců, kteří dodávají elektrozařízení konečným uživatelům prostřednictvím prostředků komunikace na dálku, např. Alza.cz a.s. a Electro World s.r.o.), a to tím, že nezřídila v dále uvedených obcích nad 2.000 obyvatel místo zpětného odběru elektrozařízení skupin 1-9 dle přílohy 7 zákona o odpadech. Inspekce kontrolou namátkou vybraných obcí nad 2.000 obyvatel ve Středočeském kraji zjistila, že v obcích Zeleneč (ke dni 9. 11. 2015), Šestajovice (ke dni 9. 11. 2015), Hovorčovice (ke dni 10. 11. 2015), Neveklov (ke dni 1. 2. 2016), Komárov (ke dni 1. 2. 2016), Veltrusy (ke dni 1. 2. 2016) a Mukařov (ke dni 1. 2. 2016) nebylo zřízeno místo zpětného odběru elektrozařízení. Dále žalobkyně nezřídila ke dni 10. 11. 2015 místo zpětného odběru pro skupiny elektrozařízení 1, 2, 5, 8 a 9 v obci Kostelec nad Labem. V obci Jirny neměla ke dni 9. 11. 2015 žalobkyně zřízeno žádné místo zpětného odběru elektrozařízení přístupné konečným uživatelům ve smyslu § 37k odst. 6 zákona o odpadech, kdy žalobkyní zřízená místa (na adrese Poděbradská 600 a 603, 250 90 Jirny a Zámecká 345, 250 90 Jirny) sloužila pouze pro potřeby smluvních společností a jejich zaměstnanců;

b) porušení § 37s odst. 4 zákona o odpadech, jehož se žalobkyně měla dopustit tím, že do Registru míst zpětného odběru (dále jen „Registr“) nevkládala indikativní údaj o provozní době místa zpětného odběru v souladu s § 37s odst. 3 písm. c) zákona o odpadech. Pochybení bylo zjištěno u těchto záznamů uvedených v registru ke dni 9. 11. 2015: Jana Hammová, IČO: 494 97 243, Pražská 65, 250 81 Nehvizdy; Markéta Patočková – ALTRAZ nejen e-shop, IČO: 743 61 724, U Rybníka 658, 250 64 Hovorčovice; MUDr. Alexandr Barták, IČO: 750 67 218, Na Ladech 213, 250 92 Šestajovice, přičemž

za uvedené správní delikty byla žalobkyni uložena pokuta podle ustanovení zákona o odpadech vztahujícího se na závažnější z nich (tzv. absorpční zásada), tj. za správní delikt dle § 66 odst. 3 písm. g) zákona o odpadech spočívající v porušení § 37k odst. 6 písm. a) tohoto zákona, s přihlédnutím ke správnímu deliktu dle § 66 odst. 3 písm. g) zákona o odpadech spočívajícího v porušení povinností vyplývajících z § 37s odst. 4 tohoto zákona.

[3] Žalobkyně proti rozhodnutí žalovaného podala žalobu k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“). Ten ji v záhlaví specifikovaným rozsudkem (dále jen „napadený rozsudek“) zamítl.

pokračování

[4] Městský soud dospěl k závěru, že s ohledem na okolnosti věci není rozhodné, že ve spise nejsou zachyceny doklady o přenesení povinností uložených výrobcům elektrozařízení (kteří uskutečňují prodej prostřednictvím komunikace na dálku přes e-shopy) na žalobkyni dle § 37h odst. 1 písm. c) zákona o odpadech. Odmítl také názor žalobkyně o tom, že závěr o porušení povinností spojených se zřízením míst zpětného odběru nemá dostatečnou oporu ve skutkových zjištěních zachycených ve správním spise. To proto, že označil za nesprávný právní náhled žalobkyně, že povinnost zřízení místa zpětného odběru se vztahuje jen na tu obec, ve které se buď nacházejí prodejny elektrozařízení, nebo jsou v nich elektrozařízení uváděna na trh výrobci, kteří je v dané obci *skutečně* uvádějí na trh prostřednictvím komunikace na dálku. Takový přístup by si vyžadoval, aby ve spise byly podklady či důkazy o tom, že v kontrolovaných obcích buď byla v provozu prodejna elektrozařízení nebo v nich, minimálně v době kontroly, tj. od 9. do 10. 11. 2015, byly uskutečněny prodeje elektrozařízení přes e-shopy dálkovým přístupem. Podle městského soudu by takový náhled na dokazování nebyl v souladu s účelem zákona o odpadech a není prakticky uskutečnitelný ani z hlediska kontroly zákonných povinností ze strany inspekčních orgánů, nehledě na to, že nedomýšlí otázky vlastního provozu a efektivnosti nákladů *ad hoc* společností provozujících kolektivní systém sběru odpadu. V této souvislosti dále soud podrobněji rozebral cíle zákona o odpadech či nestabilitu sítě míst zpětného odběru konstruované dle názorů žalobkyně. Dle městského soudu tedy byla zjištění uvedená inspekci v dílčích protokolech o kontrole a také v souhrnném protokolu o kontrole z 1. 2. 2016 dostatečná a svědčila o tom, že potřebná místa zpětného odběru žalobkyně ve specifikovaných obcích nezřídila.

[5] Dále dle městského soudu nebyla důvodná ani námitka, dle níž mohla žalobkyně splnění povinnosti zřídit místo zpětného odběru zajistit prostřednictvím mobilního svozu odpadu na základě smluvních ujednání a spolupráce s jinými svozovými společnostmi nebo využíváním svých projektů „Zelená firma“, „Zelená škola“ či „Buď líný“ a „re: BALÍK“. Je tomu tak proto, že § 37k odst. 6 písm. a) zákona o odpadech umožňuje výjimku z povinnosti zřídit stacionární místo zpětného odběru pouze přímou součinností s obcí, kdy obec je smluvní stranou; nepostačuje tedy uzavření smlouvy s jiným subjektem, byť ten smlouvu s obcí má. Zmíněné žalobkyniny projekty také nemohou nahradit povinnost zřízení místa zpětného odběru, neboť jde o místa nepřístupná veřejnosti (slouží jen pro účely dotčené „firmy“ či školy). Ty mohou být vzaty v potaz pouze jako polehčující okolnosti. V případě obce Kostelec nad Labem (viz bod [2] výše) žalobkyně neprokázala, že by zřídila místo zpětného odběru pro všechny skupiny elektrozařízení.

[6] Městský soud považoval za dostatečně prokázané také to, že žalobkyně v rozporu s § 37s odst. 3 písm. c) zákona o odpadech nevkládala do Registru zpětného odběru indikativní údaj o provozní době místě zpětného odběru. Tisky z daného Registru, které shromáždily správní orgány, považoval soud za dostatečné a vypovídající. Naopak žalobkyně nepředložil nic, co by v rozhodnou dobu svědčilo o nedostacích ve fungování Registru. O tom nejsou žádné indicie.

[7] Konečně městský soud shledal za dostatečně odůvodněný i závěr žalovaného o výši pokuty. Žalovaný vzal v potaz relevantní okolnosti věci. Rovněž procesní postup při zjišťování majetkových poměrů žalobkyně byl správný.

II. Obsah kasační stížnosti, vyjádření žalovaného a replika žalobkyně

[8] Žalobkyně (dále „stěžovatelka“) napadla rozsudek městského soudu kasační stížností, kterou založila na důvodech podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). V rámci této kasační stížnosti kladla opakovaně důraz

na výklad § 37k odst. 6 písm. a) zákona o odpadech. Namítala přitom nesprávné posouzení právní otázky, nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku a nedostatečnou oporu skutkových zjištění v obsahu správního spisu.

[9] Stěžovatelka trvá na tom, že ze znění § 37k odst. 6 písm. a) zákona o odpadech plyne, že povinnost zřízení místa zpětného odběru bude dána pouze v těch obcích nad 2.000 obyvatel (pokud už v ní není prodejna elektrozařízení), v nichž reálně dochází k faktickému prodeji elektrozařízení, tedy kam jsou tato zařízení skutečně *dodávána*. Naplnění této podmínky je pak třeba prokázat, nikoli jen předpokládat. Pouhá možnost on-line nabídky zařízení v určitých obcích nepostačuje, což plyne mj. z jazykového výkladu daného ustanovení. Tomu odpovídá i nová úprava dané problematiky obsažená v zákoně č. 542/2020 Sb., o výrobcích s ukončenou životností (dále jen „zákon o výrobcích s ukončenou životností“). Je také třeba při výkladu a aplikaci § 37k odst. 6 písm. a) zákona o odpadech postupovat v souladu se zásadou „v pochybnostech mírněji“ (*in dubio pro mitius*), resp. ve prospěch soukromého subjektu (*in dubio pro libertate*). To ostatně vyplývá z Ústavy České republiky, Listiny základních práv a svobod, jakož i z judikatury Ústavního soudu, popřípadě Nejvyššího správního soudu. Takto také postupoval městský soud v jiném svém rozsudku, konkrétně z 30. 4. 2019, č. j. 5 A 22/2017-63, který se týkal obdobné problematiky požadavků na zpětný odběr použitých přenosných baterií nebo akumulátorů dle § 31g odst. 2 písm. a) zákona o odpadech.

[10] Nelze také klást k tíži stěžovatelky, že případně plnila nad rámec svých povinností nákladný svoz elektrozařízení a realizovala jiné způsoby sběru v určených místech. V rozporu s tím ale postupoval městský soud, pokud právě takovou činnost označil za doklad toho, že zpětný odběr organizuje jinými způsoby v obcích, kde neměla zřízené místo zpětného odběru.

[11] Nesprávně byl posouzen také charakter míst zpětného odběru. Zákon o odpadech neklade na tato místa konkrétní specifické požadavky (na rozdíl od zákona o výrobcích s ukončenou životností). Tato místa tedy nemusí být, jak měl za to městský soud, „využitelná kdykoli bez omezení jen na určitý den“, nehrálo roli, zda byla případně umístěna mimo obytnou zástavbu, nacházela se ve „firmách“ nebo školách apod. Šlo jen o to, aby se jednalo o místo určené výrobcem, ve kterém jsou zpětně odebírána elektrozařízení pocházející z domácností. Navíc ani v případě programů „Zelená firma“ a „Zelená škola“ nebyl okruh konečných uživatelů smluvně nijak limitován a nešlo zde o omezení jen na určité skupiny uživatelů, jak se domnívají správní orgány i městský soud. Nadto je třeba brát ohled na zajišťování zpětného odběru elektrozařízení prostřednictvím smluv o spolupráci s jinými subjekty (např. s jinými kolektivními systémy). Jiný výklad by vedl k nežádoucí duplicitě mobilních svozů, přičemž je třeba odmítnout myšlenku, že by místa zpětných odběrů mohla být zřizována pouze za přímé smluvní účasti obce, a nikoli také jiných subjektů. Speciálně v případě obce Kostelec nad Labem pak nebyl řádně zjištěn skutkový stav, neboť žalovaný odmítl vyslechnout svědka, který se mohl vyjádřit k tomu, že na příslušném odběrném místě mohla být zpětně odebírána elektrozařízení všech skupin, neboť smlouva o zřízení tohoto odběrného místa sice v písemné podobě hovoří jen o některých skupinách, mohla však být fakticky, ústně změněna.

[12] Ke skutku, který měl spočívat v tom, že stěžovatelka nekládala indikativní údaj o provozní době místa zpětného odběru do Registru, uvádí kasační stížnost, že tuto otázku správní orgány dostatečně nedoložily. Shromážděné podklady spočívající v různých tisících z Registru nelze považovat za řádné důkazní prostředky prokazující stav věci v rozhodné době. Navíc byla v této souvislosti porušena procesní pravidla týkající se dokazování, neboť

pokračování

provádění důkazů proběhlo v rozporu s § 53 odst. 6 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“).

[13] Za nespravedlivou považuje stěžovatelka i uloženou pokutu. Žalovaný trestá stěžovatelku za nesplnění povinnosti v 9 obcích z celkem více než 6 tisíců obcí, městských částí a obvodů, v nichž má zřízeny tisíce odběrných míst. K funkčnosti systému zajišťovaného stěžovatelkou přispívající i jeho projekty, které zajišťují snadnou dostupnost odběrných míst, např. na pracovištích, ve školách, obecních úřadech, prodejnách apod. Stěžovatelka také vykazuje specifickou povahu. Je neziskově hospodářícím kolektivním systémem, což znamená, že finanční prostředky vybírané od výrobců elektrozařízení slouží výhradně k budoucí likvidaci odpadu. Snížení disponibilních prostředků stěžovatelky na likvidaci budoucí ekologické zátěže měl žalovaný také zvážit. Výše a způsob stanovení pokuty byly též nedostatečně odůvodněny.

[14] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti setrval na svých dosavadních závěrech. Rozsudek městského soudu považoval za správný, a proto také navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

[15] Požadavek, aby byla při výkladu § 37k odst. 6 písm. a) zákona o odpadech zohledňována fakticita dodávek elektrozařízení, je nepřijatelný. Jeho akceptování by vedlo k totálnímu rozvrácení základních zákonných požadavků na fungování sběrné sítě, připuštění její nekontrolovatelnosti a nevymahatelnosti. Nešlo by jen o prostou obtížnost prokazování splnění zákonných povinností, ale zjevně o absolutní a systémovou překážku odporující funkčnosti celého systému zpětného odběru. Výsledkem by byla také situace odporující požadavku předvídatelnosti a definovatelnosti sběrné sítě v prostoru i čase. Postoji žalovaného svědčí i eurokonformní výklad zákona. Stěžovatelkou zmiňovaný rozsudek městského soudu č. j. 5 A 22/2017-63 se týkal jiného a jinak formulovaného ustanovení, není proto nyní aplikovatelný.

[16] Dovolává-li se stěžovatelka „náhradních“ forem plnění svých povinností prostřednictvím mobilního svozu, je třeba říci, že takovou výjimku zákon o odpadech připouští jen tehdy, pokud je v tomto smyslu uzavřena písemná dohoda s obcí. Tento požadavek však stěžovatelka nesplnila.

[17] Výše pokuty je také správná. Stěžovatelka opomíjí, že byla uložena za souběh více skutků a že nešlo o ojedinělý exces, ale o systémový problém ve fungování stěžovatelky.

[18] K vyjádření žalovaného podala stěžovatelka repliku. V ní trvala na tom, že právní závěry vyjádřené v rozsudku městského soudu č. j. 5 A 22/2017-63 jsou nejen správné, ale i aplikovatelné na nynější případ. Tomu nasvědčuje i samotné znění § 37k odst. 6 písm. a) zákona o odpadech. Je také irelevantní úvaha žalovaného o těžko uskutečnitelném sběru dat při prokazování deliktního jednání, pokud by byl přijat výklad zákona, jak jej razí stěžovatelka. Eurokonformní výklad podaný žalovaným ve skutečnosti také nijak nepodporuje jeho argumentaci. Žalovaný se mylí i v otázce smluvní účasti obce na systému zpětného odběru. Důležité je reálné zajištění zpětného odběru a ze zákona o odpadech vyplývá demonstrativnost výčtu možností, jak lze zajistit zpětný odběr elektrozařízení.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[19] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou. Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom,

zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[20] Kasační stížnost je důvodná.

III.1 Námitka nepřezkoumatelnosti

[21] Stěžovatelka uplatnila námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Námitkou nepřezkoumatelnosti se kasační soud zabýval jako první, neboť z věcného hlediska je možné se věnovat pouze přezkumu rozhodnutí, které vůbec přezkoumatelné je.

[22] Jak vyplývá z konstantní judikatury Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu, má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal soud za rozhodný, jakým způsobem postupoval při posuzování relevantních skutečností a z jakých důvodů považuje argumentaci účastníků řízení za nedůvodnou (viz nálezy Ústavního soudu z 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, z 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, a z 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, a rozsudky NSS z 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003-130, č. 244/2004 Sb. NSS, z 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52, z 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004-62, a z 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008-75). Meritorní přezkum rozsudku je tak možný pouze za předpokladu, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč soud rozhodl tak, jak je uvedeno v jeho výroku. Současně z rozsudku musí být patrné, jak se správní soud vypořádal se vznesenými žalobními body a k nim se vztahující žalobní argumentací. Nepřezkoumatelnost se přitom může týkat i jen části napadeného rozsudku, přičemž vypořádání žalobních námitek může být i implicitní.

[23] Napadený rozsudek přitom je přezkoumatelný. K jednotlivým žalobním námitkám se městský soud vyjádřil většinou výslovně, a to podrobně, popřípadě lze na základě ucelené argumentační linie dovodit, že se k některým námitkám vyslovil přinejmenším implicitně. Správní orgány a soudy přitom nemají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí; takový postup shledal ústavně konformním i Ústavní soud (srov. nálezy z 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, a rozsudky NSS z 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014-43, nebo z 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017-38).

[24] Zároveň na tomto místě kasační soud připomíná, že nepřezkoumatelnost rozsudku není závislá na subjektivní představě stěžovatele o tom, jak podrobně by měl být rozsudek odůvodněn (srov. rozsudek NSS z 11. 10. 2017, č. j. 3 As 292/2016-67), ani nespočívá v tom, že soud rozhodne jinak, než jak si účastník řízení představuje.

[25] S ohledem na vše výše uvedené Nejvyšší správní soud dodává, že samotná námitka nepřezkoumatelnosti zůstala ve značně obecné rovině a konkrétnější je toliko v jednom aspektu, který se týká interpretace § 37k odst. 6 písm. a) zákona o odpadech. I tam jde ale spíše o rozdílnosti právního názoru stěžovatelky oproti ucelenému právnímu názoru městského soudu. Kasační soud proto ještě jednou opakuje, že napadený rozsudek nelze považovat za nepřezkoumatelný.

III.2 Výklad povinnosti dle § 37k odst. 6 písm. a) zákona o odpadech – povinnost zřídit místa zpětného odběru ve vybraných obcích

[26] Zásadní část stížnostní argumentace se týká interpretace § 37k odst. 6 písm. a) zákona o odpadech. Dle něj výrobce elektrozařízení určených k použití v domácnostech je povinen: a) zřídit minimálně jedno místo zpětného odběru v každé obci, městském obvodu nebo městské části s počtem více než 2 000 obyvatel, kde se nachází prodejna elektrozařízení nebo v nichž jsou elektrozařízení, která uvádí na trh, dodávána konečnému uživateli při prodeji prostřednictvím

pokračování

prostředků komunikace na dálku. Počet obyvatel se posuzuje na základě bilance počtu obyvatel České republiky zpracované Českým statistickým úřadem k 1. lednu kalendářního roku. Za místo zpětného odběru pro účely tohoto ustanovení se nepovažuje místo dodávky výrobku u konečného uživatele. Ke splnění této povinnosti může výrobce na základě písemné dohody s obcí využít systém sběru a třídění komunálních odpadů stanovený touto obcí, a to i v rámci mobilního svozu nebezpečného odpadu podle § 17 odst. 3.

[27] Pouze pro úplnost zde Nejvyšší správní soud doplňuje, že ve věci nebylo sporu o tom, že na žalobce byla přenesena povinnost „skutečného“ výrobce definovaného v § 37g písm. e) zákona o odpadech, a to dle § 37h odst. 1 písm. a) zákona o odpadech, dle kterého *výrobce splní povinnosti stanovené pro oddělený sběr, zpětný odběr, zpracování, využití a odstranění elektrozařízení a elektroodpadu přenesením těchto povinností na jinou, právnickou osobu, zajišťující společné plnění povinností výrobců podle tohoto dílu zákona; odpovědnost výrobců za plnění povinností stanovených v tomto dílu zákona, pokud tato právnická osoba povinnosti neplní, nezaniká.* V tomto smyslu byly na stěžovatelku přeneseny i povinnosti výrobců, kteří dodávají elektrozařízení konečným uživatelům prostřednictvím prostředků komunikace na dálku (e-shopy). Stěžovatelka sice „nad rámec“ věci zmiňuje, že ve spise není nijak doloženo, že by na ni byly přeneseny povinnosti výrobců zmíněných v bodě [2] tohoto rozsudku. Jelikož však nejde v pravém slova smyslu o stížnostní námitku a stěžovatelka ji nikdy v průběhu řízení nijak nedoložila a ani se nijak proti takovému závěru neohradila v průběhu kontroly předcházející zahájení správního řízení, nepovažuje ji kasační soud za relevantní.

[28] Jádrem sporu se přitom odvíjí od rozdílného názoru stran na to, v jakých obcích a jakým způsobem mají být místa zpětného odběru elektrozařízení stěžovatelkou zajištěna. Stěžovatelka především zastává názor, že to musí být v obcích, městských obvodech a městských částech s počtem více než 2.000 obyvatel, v nichž (s přihlédnutím k její vlastní činnosti) jsou elektrozařízení skutečně *dodávána*. Naopak žalovaný se domnívá, že stačí potencialita takových dodávek, resp. že je z povahy věci zcela zřejmé, že do dotčených obcí musely být takové dodávky uskutečňovány. Dále se stěžovatelka domnívá, že splnění svých povinností mohla zajistit i jiným způsobem než zřízením stacionárních míst zpětného odběru, zejména dohodami o mobilním svozu s některými jinými subjekty, nikoli jen s obcemi, potažmo, že odběrná místa, která zřídila např. v rámci svých programů „Zelená firma“, „Zelená škola“ apod. byla dostačující. Žalovaný zastává názor opačný. Nejvyšší správní soud se zde shoduje s městským soudem, že důvodnost námitek o nedostatečné opoře skutkových zjištění ve správních spisech se do značné míry odvíjí právě od způsobu výkladu § 37k odst. 6 písm. a) zákona o odpadech.

[29] Nejvyšší správní soud v první řadě konstatuje, že § 37k odst. 6 písm. a) zákona o odpadech je třeba interpretovat tak, že místo zpětného odběru je třeba zřídit toliko v obci (městském obvodu, městské části), která má více než 2.000 obyvatel, nachází se zde prodejna elektrozařízení nebo v nichž jsou elektrozařízení *fakticky* dodávána konečnému uživateli při prodeji prostřednictvím prostředků komunikace na dálku.

[30] Je sice skutečností, že díky internetovému prodeji se elektrozařízení mohou dostat do dispozice spotřebitelů napříč všemi obcemi (městskými obvody, městskými částmi) v České republice. Nelze však v existenci tohoto způsobu distribuce bez dalšího spatřovat naplnění zákonného požadavku zřizovat místa zpětného odběru v obcích (městských obvodech a částech), kde potenciálně mohou být elektrozařízení *dodávána*. K § 37k zákona o odpadech, resp. § 37k odst. 6 písm. a) zákona o odpadech, neexistuje důvodová zpráva, neboť do zákona č. 184/2014 Sb., který vnesl toto ustanovení nově do zákona o odpadech,

se dostal na základě pozměňovacích návrhů vzešlých z výboru pro životní prostředí Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky z 8. schůze dne 21. 5. 2014 (sněmovní tisk 172/1, 7. volební období, dostupný z digitálního repozitáře na www.psp.cz).

[31] Jistý „předobraz“ § 37k odst. 6 písm. a) zákona o odpadech ovšem představoval § 31g odst. 2 písm. a) zákona o odpadech, dle kterého *za účelem splnění povinností podle odstavce 1 [mj. zajištění zpětného odběru přenosných baterií nebo akumulátorů od konečného uživatele] je výrobce povinen a) zřídit místa zpětného odběru v každé obci, městském obvodu nebo městské části s počtem více než 1500 obyvatel a ve kterých jsou přenosné baterie nebo akumulátory, které uvádí na trh, prodávány; počet obyvatel se posuzuje na základě bilance počtu obyvatel České republiky zpracované Českým statistickým úřadem k 1. lednu kalendářního roku*. Ten do zákona o odpadech zakotvila novelizace provedená zákonem č. 297/2009 Sb. Podle důvodové zprávy k tomuto zákonu mělo ke zřizování míst zpětného odběru docházet tam, kde bude „*odběr skutečně efektivní a bude dosahovat minimální výtěžnosti*“. Jak k této problematice uvedl městský soud v rozsudku č. j. 5 A 22/2017-63, zákonodárce povinnost zakotvenou v § 31g odst. 2 písm. a) zákona o odpadech spojil s místy, ve kterých jsou přenosné baterie a akumulátory (fakticky) prodávány. To považoval městský soud v odkazovaném rozsudku za „*logické, neboť právě tam dochází k reálné koncentraci uvedeného odpadu, a tudíž i potřebě tento odpad zpětně třídit*“ (bod 35). Se zmíněnou úvahou městského soudu vyslovenou v rozsudku č. j. 5 A 22/2017-63 Nejvyšší správní soud souhlasí, stejně jako s úvahami souvisejícími, dle kterých se správní orgán při konstatování porušení daného zákona nemohl „*spokojit s poukazem na možnost on-line prodeje, který tito výrobci uskutečňují. Je povinností správního orgánu v řízení o uložení nápravného opatření tuto skutečnost, tj. prodej přenosných baterií a akumulátorů v konkrétních obcích, věrohodně prokázat, což se v daném případě nestalo*“. Podobně jako v nynější věci by totiž zákonodárce nemusel do § 31g odst. 2 písm. a) zákona o odpadech vtělit dodatečnou podmínku „prodeje“, nýbrž by postačovalo stanovit povinnost zpětného odběru ve všech obcích nad 1 500 obyvatel, pokud by měl zájem (a vyžadoval) zřídit místa zpětného odběru v každé takové obci, bez ohledu na to, zda v ní reálně dochází k prodeji. Pouhá možnost on-line prodeje není dostačující, neboť potenciálně je možné takový prodej uskutečňovat prakticky všude, kde se lze např. připojit na internet.

[32] Kasační soud si je vědom formulačních rozdílů mezi § 31g odst. 2 písm. a) a § 37k odst. 6 písm. a) zákona o odpadech, jak na ně poukazuje žalovaný. Nicméně kupř. úmysl zákonodárce, kteréžto otázky se soud dotkl výše, lze „rekonstruovat“ i jiným způsobem, a to odkazem na důvodovou zprávu k zákonu o výrobcích s ukončenou životností. Ten nahradil materii upravenou v rozebíraném ustanovení tak, že s účinností od 1. 1. 2021 v § 65 odst. 2 písm. a) stanoví, že *za účelem splnění povinností podle odstavce 1 písm. a) a c) [mj. zajištění zpětného odběru odpadních elektrozařízení pocházejících z domácností] je výrobce elektrozařízení určených k použití v domácnostech povinen zřídit na vlastní náklady nejméně jedno veřejné místo zpětného odběru a) v každé obci, městském obvodu nebo městské části s počtem více než 2.000 obyvatel, a to pro každou skupinu elektrozařízení podle přílohy č. 1 k tomuto zákonu, ve které uvádí elektrozařízení na trh*. Důvodová zpráva k tomu uvádí, že „[n]ově se tedy navrhuje nevázat povinnost zřizovat místa zpětného odběru v obcích, kde dochází k jejich prodeji. Důvodem je skutečnost, že odpadní elektrozařízení vznikají v rámci všech (obydlených) území České republiky, a nikoliv jen tam, kde jsou skutečně prodávána nebo dodávána“ (pozn.: podtržení doplnil NSS).

[33] Z uvedeného tedy plyne, že sám zákonodárce počítal s tím, že povinnost zřizovat místa zpětného odběru elektrozařízení se v minulosti [tedy dle § 37k odst. 6 písm. a) zákona o odpadech] vázala na skutečnou dodávku. Také se z toho podává, že doplňující podmínky

pokračování

dle § 37k odst. 6 písm. a) zákona o odpadech (přítomnost prodejny elektrozařízení v obci nebo dodávání prostřednictvím prostředků komunikace na dálku) nebyly obsoletní. Naopak výklad zastávaný žalovaným by z těchto podmínek učinil v podstatě nadbytečné formulace bez praktického významu.

[34] S ohledem na principy zmiňované stěžovatelkou (bod [9]) tak napadené rozhodnutí a rozsudek městského soudu neobstojí. Kasační soud k tomu uvádí, že v daném případě jde o výklad normy, která spadá do oblasti správního trestání. Obdobně se na ni proto uplatní pravidla vyplývající např. z čl. 39 Listiny základních práv a svobod pro trestání za trestné činy (viz např. rozsudky NSS z 21. 7. 2010, č. j. 3 Ads 42/2010-92, či z 10. 12. 2020, č. j. 1 As 255/2020-72, č. 4136 Sb. NSS, body 40 a 41) jako kupř. „*příkaz určitosti zákonné úpravy (nullum crimen sine lege certa), jehož smyslem je reálné naplnění základní zásady zákonnosti v trestním právu. Ochranou uvedené zásady klade Listina na zákon (formulaci skutkových podstat a možných trestů) jisté speciální kvalitativní požadavky stran jeho určitosti. Nesrozumitelný či neurčitý zákon nedává jednotlivci možnost seznat zakázané jednání (resp. hrozbu konkrétního trestu). Trestní předpis se tedy musí vyvarovat neurčitých formulací. Mít dostatečně srozumitelnou právní úpravu je odpovědností státu, který tudíž může autoritativně vyslovit závěr o něčím vině jen ohledně takového jednání, o němž mohl pachatel v době, kdy se ho dopouštěl, důvodně předpokládat, že jde o jednání trestné (I. ÚS 558/01, obdobně IV. ÚS 469/04). Z právě uvedeného vyplývá legitimní očekávání nebyt potrestán za jednání, jež nebylo jasně jako trestné označeno. Uvedená zásada je trestněprávním specifickým promítnutím obecnějšího principu předvídatelnosti práva, nezbytného pro fungování právního státu“ (Novák, J. Čl. 39 [Výhrada zákona pro stanovení trestnosti jednání a ukládání trestů]. In: Husseini, F., Bartoň, M., Kokeš, M., Kopa, M. a kol. Listina základních práv a svobod. Praha: C. H. Beck, 2021, marg. č. 12).*

[35] Výklad podaný žalovaným je v tomto směru nepřipustně rozšiřující. V tomto kontextu proto neobstojí ani úvahy městského soudu (byť podrobně vyargumentované), dovolávající se cílů zákona o odpadech (jako je mj. zájem na efektivním sběru odpadu), předpokladu dodávek elektrozařízení do vybraných obcí či potřeby stability sítě. Podobné se týká úvah žalovaného o tom, že by byla zásadně ztížena kontrolovatelnost a vymahatelnost zákona, či že by došlo k ohrožení funkčnosti celého systému. Jde totiž o hlediska, která nejsou pro stěžovatelku, jakožto osobu, vůči níž směřuje aktivita správních orgánů v oblasti správního trestání, relevantní. Spíše jde o „závazek“ státu, aby formuloval jasná pravidla týkající se funkčnosti celého systému, a to i z hlediska uplatnění sankčních pravomocí (důkazní břemeno v tom případě nese stát – viz také odkaz stěžovatelky na rozsudek NSS z 24. 5. 2006, č. j. 2 As 46/2005-55). Taková „čitelnější“ pravidla zákonodárce v nyní zvažovaném smyslu formuloval ve zmiňovaném § 65 odst. 2 písm. a) zákona o výrobcích s ukončenou životností (srov. body [32] a [33]). Jak také uváděla stěžovatelka, nelze jí v konečném důsledku klást k tíži, pokud v rámci některých obcí uskutečňovala určité formy zpětného odběru (mobilní svozy), nebo pokud v Registru v tomto směru uváděla údaje o těchto formách. V obecné rovině se totiž mohlo jednat o činnost nad rámec zákonných povinností.

[36] K tomu pak kasační soud nad rámec věci dodává, že ani za účinnosti § 37k odst. 6 písm. a) zákona o odpadech nemusel výklad zastávaný stěžovatelkou vést k tak dramatickým důsledkům, jaké zmiňuje žalovaný. Obecně si lze představit např. vznesení dotazů alespoň na některé „výrobce“ dle zákona, zda do vybraných obcí v určitém období elektrozařízení dodali či dodávali (smysl by to mělo zejména v případě subjektů se silným zastoupením na trhu, které zmiňoval žalovaný i městský soud). Zároveň lze vycházet z toho, že kdyby tomu

tak bylo, bylo třeba odběrné místo zřídit nikoli *ad hoc*, tedy v souvislosti s jednotlivými dodávkami (jak jako absurdní eventualitu zmiňuje městský soud), ale jako relativně trvalé místo existující v závislosti na „dodávání“ (nikoli jen „dodání“). V tom případě se pak jednalo o relativně neurčitý právní pojem, jehož naplnění by musel (a mohl) správní orgán prokázat.

[37] Nejvyšší správní soud také dodává, že neshledává relevantním výklad, který žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti s odkazem na směrnici 98/2008/ES ve znění směrnice 2018/851/EU označil za eurokonformní. Čl. 8a odst. 3 této směrnice totiž neupravuje žádnou povinnost soukromých subjektů, nýbrž toliko zavazuje státy k přijetí nezbytných opatření a formulaci jasných a věci přiměřených pravidel.

[38] K problematice rozebírané v této části rozsudku tedy kasační soud uzavírá, že nebyl dostatečný pouhý předpoklad, že do vybraných obcí jsou elektrozařízení dodávána při prodeji prostřednictvím prostředků komunikace na dálku. Tuto skutečnost bylo třeba, pokud měla být stěžovatelka trestána, zjistit a spisově podchytit. Tím se tedy Nejvyšší správní soud nikterak nevyjadřuje k tomu, zda se stěžovatelka jí vytýkaného správního deliktu (přestupku) dopustila, čili nic. To je otázkou dalšího řízení ve věci.

III.3 Výklad § 37k odst. 6 písm. a) zákona o odpadech – povaha míst zpětného odběru

[39] I přes důvodnost kasační stížnosti z výše uvedených důvodů se Nejvyšší správní soud zabývá některými dalšími aspekty věci, které mohou mít význam v následujícím řízení. Jde především o posouzení povahy míst zpětného odběru. Stěžovatelka v tomto směru argumentuje velmi širokou definicí míst zpětného odběru dle zákona, která nestanoví bližší požadavky týkající se např. „veřejnosti“ takového místa, popř. možnosti nahradit takové místo mobilním svozem na základě písemné dohody s jiným subjektem, než je obec. Stěžovatelka se i zde dovolává výše vzpomenutých zásad *in dubio pro mitius*, *in dubio pro libertate* atp.

[40] V první řadě tu soud konstatuje, že zřízení místa zpětného odběru nelze nahradit mobilním svozem elektrozařízení, pokud smluvní stranou není přímo obec. Zde soud odkazuje na výslovné znění věty poslední § 37k odst. 6 písm. a) zákona o odpadech, dle které *ke splnění této povinnosti může výrobce na základě písemné dohody s obcí využít systém sběru a třídění komunálních odpadů stanovený touto obcí, a to i v rámci mobilního svozu nebezpečného odpadu podle § 17 odst. 3* (pozn.: podtržení doplnil NSS). Pokud se stěžovatelka v rámci argumentace týkající se zřizování míst zpětného odběru v souvislosti s „dodáváním“ elektrozařízení (část III.2 tohoto rozsudku) dovolávala výslovného znění zákona, pak by toto výslovné znění měla akceptovat i v případě stanovení podoby citované smluvní povinnosti. Nepostačuje tedy, pokud má stěžovatelka uzavřenou smlouvu o spolupráci s jinými subjekty (kolektivními systémy), které mají uzavřené písemné dohody s jednotlivými obcemi o svozu odpadu.

[41] K této věci se přiléhavě vyjádřil městský soud v bodě 72 svého rozsudku (popř. v bodě 75). Tam odmítl úvahy o nejednoznačnosti zákona a také o možném negativním důsledku spočívajícím v duplicitě sítě sběrného odběru. V přímé součinnosti s obcí je přinejmenším potenciálně možné se údajné duplicitě vyhnout. Takové dohody však stěžovatelka nepředložila a není zásadního důvodu zpochybňovat písemná sdělení oslovených obcí, které existenci takových dohod popřely. Městský soud se také příhodně vyjádřil k důvodu, proč je alternativa ke zřízení míst zpětného odběru v podobě mobilního svozu podmíněna přímou písemnou dohodou s obcí. Učinil tak v bodě 71 napadeného rozsudku, kde konstatoval, že právě obec jako smluvní strana a partner může spoluurčovat, za jakých podmínek lze zpětný odběr odpadu na území obce realizovat (rozsah, provozní

pokračování

doba a jiné okolnosti nakládání s odpady). To se tedy týká nejen využití systému sběru a třídění komunálních odpadů stanového obcí v rámci stacionárních míst, ale také mobilního svozu. I v tomto případě je to totiž obec, která je primárně tím, kdo v zájmu obyvatel obce chrání veřejný zájem na řádném nakládání s odpady, pečuje o území a o potřeby svých občanů [§ 2 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)], tedy i o potřebu konečných uživatelů jednoduchým a nezátěžovým způsobem najít cestu k odevzdání nepotřebných elektrozařízení. Tyto úvahy tedy kasační soud považuje za zcela správné a dodává, že nic stěžovatelce nebrání, aby zpětný odběr zajišťovala i nad rámec povinností, které jsou jí stanoveny zákonem. Na věci pak nic nemění ani argumentace uvedená v bodě 25 kasační stížnosti, kde se odkazuje na místa zpětného odběru v každém prodejním místě posledního prodejce elektrozařízení dle § 37k odst. 6 písm. c) zákona o odpadech. Jde totiž o zcela jinou problematiku.

[42] Na věci pak nic nemění ani formulace městského soudu v bodě 72 jeho rozsudku, kterou stěžovatelka rozporuje, a v níž městský soud uvedl, že zpětný odběr je třeba zjistit zřízením místa, které představuje „*stabilní místo, prostor, využitelný kdykoliv bez omezení na určitý den*“. V celkově správné úvaze se totiž jednalo toliko o dílčí aspekt, který ovšem skutečně nezohledňoval, že místo zpětného odběru nemusí být využitelné „*kdykoliv bez omezení na určitý den*“. O tom nakonec svědčí skutečnost, že do Registru má být zadáván „*indikativní údaj o provozní době místa zpětného odběru*“. Jak přitom poukazuje stěžovatelka, i různé sběrné dvory mají stanovenou provozní dobu a nejsou přístupné nepřetržitě.

[43] Nicméně kasační soud souhlasí s městským soudem, že sběrné místo má mít aspekt „veřejnosti“, byť to zákon o odpadech [na rozdíl od nové úpravy podle § 3 odst. 1 písm. s) ve spojení s § 65 odst. 2 písm. a) zákona o výrobcích s ukončenou životností] zcela výslovně neuváděl. Vyplývá to však z požadavků, které na místa zpětného odběru jinak zákon klade, resp. které mají být uváděny v Registru. Jde právě o hledisko indikativního údaje o provozní době místa zpětného odběru, z něhož plyne, že takové místo skutečně má mít reálnou provozní dobu, přičemž zákon nepočítá s jakýmkoli omezením přístupnosti takového místa z pohledu široké veřejnosti. Rovněž § 37g písm. i) zákona o odpadech hovoří o tom, že místem zpětného odběru se rozumí místo určené výrobcem, ve kterém jsou zpětně odebírána elektrozařízení pocházející z domácností. Zákon nepředpokládá žádné omezení okruhu domácností.

[44] Celkově pak není rozhodné, zda je místo zpětného odběru případně zřízeno v rámci takových projektů, které stěžovatelka komerčně označuje jako „Zelená firma“, „Zelená škola“ apod. (popř. zda je jejich provoz nějak jinak technicky, byť nikoli obstrukčně, pro veřejnost regulován – srov. např. oprávnění provozovatele zařízení ke sběru nebo výkupu odpadů dle § 18 odst. 3 zákona o odpadech), či zda se jedná o místa v obytné zástavbě (jak naznačoval městský soud v bodě 73 napadeného rozsudku). Klíčové je, aby se jednalo o místo, které může pro zpětný odběr využít široká veřejnost, a to bez omezení např. na zaměstnance určité společnosti, žáky školy atd.

[45] Právě v tomto světle je třeba hodnotit zjištění učiněná inspekcí a žalovaným k jednotlivým „zeleným firmám“ a „zelené škole“ (Zeleneč). Jednotlivé smlouvy týkající se těchto projektů, které stěžovatelka předložila (uzavírané s „firmami“, školami či obcemi) nepředpokládají, že by přístup široké veřejnosti na místě zpětného odběru byl nějak omezen. Naopak tyto smlouvy počítají, že tato místa budou s příslušnými údaji zanesena do Registru. Pokud ale inspekce shromáždila přesvědčivé informace o tom, že reálně taková místa veřejnosti běžně přístupná nejsou (pokud např. osoba oprávněná za příslušný subjekt vystupovat svým podpisem stvrdila, že se místa zpětného odběru omezují jen na některé

osoby, kupř. zaměstnance, přičemž takové místo není ani nijak viditelně označeno), lze její závěry o tom, že se nejedná o místo zpětného odběru ve smyslu zákona o odpadech, akceptovat. Nepostačuje však, pokud se zjištění zakládají toliko na záznamu o telefonátu s takovou oprávněnou osobou (viz dílčí protokol o průběhu kontroly z 9. 11. 2015, č. j. ČIŽP/41/004/1511189.005/15/PJU, místo zpětného odběru Materská škola Zeleneč), který tato osoba nijak – např. podpisem – nepotvrdila.

[46] S ohledem na důvody uvedené v části III.2 tohoto rozsudku tak bude na žalovaném, aby v intencích závěrů uvedených v bodech [44] a [45] tohoto rozsudku znovu vyhodnotil, zda se v případě jednotlivých „zelených firem“ jednalo o místa zpětného odběru dle zákona o odpadech, resp. doplnil zjištění k odběrnému místu MŠ Zeleneč. Kasační soud však shrnuje, že v převážné míře zde závěry žalovaného a městského soudu obstály, přičemž k jednotlivým „zeleným firmám“ je možné je považovat za dostatečné; v dalším řízení se však otevírá stěžovateli prostor k aktivnějšímu přístupu, v rámci něhož by předložila důkazy, které by doposud zjištěný skutkový stav eventuálně zpochybnil. To se týká i případu odběrného místa v obci Kostelec nad Labem.

III.4 Skutek ve smyslu § 37s odst. 4 zákona o odpadech – vložení údajů o odběrných místech do Registru

[47] Stěžovatelka v kasační stížnosti uvádí, že podklady týkající se přestupku dle § 37s odst. 4 zákona o odpadech nejsou dostatečné, tedy že neprokazují stav věci v rozhodné době. Na příslušných tiscích z Registru chybí údaje o datu jejich pořízení, či z jakého zdroje (počítače) byly pořízeny.

[48] Městský soud však k obdobné žalobní argumentaci relativně podrobně uvedl, že nejde „o tisky z webových stránek na internetu“, nýbrž o tisky z výpisu z Registru, který je informačním systémem veřejné správy, slouží k vedení údajů o místech zpětného odběru a je veřejně přístupný způsobem umožňujícím dálkový přístup (§ 37s odst. 1 a 2 zákona o odpadech). K tomu kasační soud i s přihlédnutím k obsahu správního spisu uvádí, že ze správního spisu je zřejmé, že informace k jednotlivým místům zpětného odběru zjišťovala inspekce z Registru. Byť v prvostupňovém řízení nejsou v případě jednotlivých těchto míst obsažena podrobnější metadata tisků (výpisů), nenásvědčuje nic hmatatelného tomu, že by se někdo dopustil manipulace se správním spisem, tyto tisky do spisu vkládal z časového hlediska bez vazby na další kontrolní zjištění apod. Především však podrobnější informace k místům zpětného odběru dokládají tisky doplněné žalovaným v odvolacím řízení, které nesou např. informace o vložení (či smazání) záznamu v Registru či některá metadata. I zde lze vysledovat, kdy byly tyto podklady vloženy do správního spisu. Jedná se tak o odlišnou situaci oproti rozsudku, na který stěžovatelka odkazovala, který se týkal otázky zachycení obsahu internetových stránek (rozsudek NSS z 12. 4. 2011, č. j. 1 As 33/2011-58, č. 2312/2011 Sb. NSS). Kromě „prosté“ negace těchto dokumentů neuvádí stěžovatelka nic hmatatelného, čím by jejich věrohodnost zpochybnila.

[49] Stěžovatelka v kasační stížnosti již opustila svou žalobní argumentační linii, která se týkala nespolehlivosti údajů v Registru, resp. fungování Registru jako takového. Soud se jí tak nebude zabývat. Naopak ale stěžovatelka svou argumentaci rozšířila o námitku, že dokazování proběhlo v rozporu s § 53 odst. 6 správního řádu. Ani této námitce se nebude soud blíže věnovat, neboť ji stěžovatelka neuplatnila v řízení před městským soudem, a jde tak o námitku nepřípustnou (§ 104 odst. 4 s. ř. s.). Pouze obecně tak Nejvyšší správní soud poznamenává, že dle jeho konstantní judikatury pokud správní orgán neprovede důkaz listinou v souladu s § 53 odst. 6 správního řádu, jedná se zpravidla o vadu řízení. Tato vada nicméně nemá vliv na zákonnost rozhodnutí o věci samé za situace, že listina byla součástí

pokračování

správního spisu, s jehož kompletním obsahem se mohl účastník řízení seznámit a vyjádřit se k němu před vydáním rozhodnutí (např. rozsudek Nejvyššího NSS z 25. 4. 2019, č. j. 2 As 258/2017-48, bod 18).

IV.5 Problematika výše pokuty

[50] S ohledem na důvody, pro které se ruší napadené rozhodnutí, a v kontextu argumentů obsažených v kasační stížnosti, považuje Nejvyšší správní soud přinejmenším za předčasné zabývat se otázkou výše uložené pokuty. Rozhodnutí o této věci bude záviset na dalším průběhu řízení týkající se samotné odpovědnosti stěžovatelky za přestupky. Obecně však nepovažuje za možné, aby se neuložení trestu odvíjelo toliko od povahy stěžovatelky (srov. argumentaci přiblíženou v bodě [13]). Takový přístup by totiž prakticky znemožňoval trestání subjektů, jaké představuje stěžovatelka, na které byly přeneseny vybrané povinnosti výrobců.

IV. Závěr a náklady řízení

[51] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost jako důvodnou. Jelikož by městský soud vázán názorem Nejvyššího správního soudu pouze mohl rozhodnutí žalovaného zrušit a vrátit věc žalovanému, rozhodl Nejvyšší správní soud současně o zrušení žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. za přiměřeného použití § 78 odst. 4 s. ř. s.]. V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vyjádřeným v tomto rozsudku [§ 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 5 s. ř. s.]. Bude na něm zejména znovu posoudit, zda se stěžovatelka dopustila prvního z vytýkaných přestupků, zejména v kterých konkrétních obcích měla stěžovatelka povinnost zřídit místa zpětného odběru s ohledem na skutečné dodávání elektrozařízení konečnému uživateli při prodeji prostřednictvím prostředků komunikace na dálku; musí být zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti (blíže část III.2 tohoto rozsudku). V tomto smyslu byly tedy naplněny kasační důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. Podobné se „podpůrně“ týká i povahy některých míst zpětného odběru (bod [45]).

[52] V případě, že Nejvyšší správní soud zruší rozsudek správního soudu a současně i rozhodnutí správního orgánu, je povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského (městského) soudu (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Za dané situace Nejvyšší správní soud rozhodl o náhradě nákladů v řízení o žalobě i o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.

[53] Žalovaný v řízení o žalobě ani v řízení o kasační stížnosti procesně neuspěl, a proto nemá právo na náhradu svých nákladů těchto řízení. Stěžovatelka měla v obou řízeních procesní úspěch, má proto právo na náhradu nákladů v plné výši. Stěžovatelka vynaložila soudní poplatky v celkové výši 8.000 Kč (3.000 Kč za žalobu a 5.000 Kč za kasační stížnost). Žalovaný je proto povinen jí tyto vynaložené náklady nahradit.

[54] Stěžovatelka byla v řízení o žalobě zastoupena advokátem JUDr. et Mgr. Tomášem Sequensem. Pro určení výše nákladů na zastoupení se užije vyhláška č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (dále jen „advokátní tarif“). V řízení o žalobě učinil pět úkonů právní služby, a to přípravu a převzetí zastoupení, podání žaloby, další dvě písemná podání ve věci, účast na ústním jednání [§ 11 odst. 1 písm. a) a d) a g) advokátního tarifu]. Za každý úkon právní služby tedy stěžovatelce náleží mimosmluvní odměna ve výši 3.100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu] a paušální náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4

advokátního tarifu), celkem tedy 17.000 Kč. Jelikož je zástupce stěžovatelky plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se odměna a náhrada hotových výdajů o 21% sazby této daně, tj. o 3.570 Kč, na částku 20.570 Kč. Celkem tedy náklady stěžovatelky v řízení o žalobě, včetně zaplaceného soudního poplatku, činí částku 23.570 Kč.

[55] V řízení o kasační stížnosti byla stěžovatelka taktéž zastoupena JUDr. et Mgr. Tomášem Sequensem, který v tomto řízení učinil dva úkony, a to podání kasační stížnosti a další písemné podání, za které stěžovatelce náleží odměna ve výši 6.800 Kč (2×3.100 Kč a paušální náhrada hotových výdajů 2×300 Kč). Jelikož je zástupce stěžovatelky plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se odměna a náhrada hotových výdajů o 21% sazby této daně, tj. o 1.428 Kč, na částku 8.228 Kč. Celkem tedy náklady stěžovatelky v řízení o kasační stížnosti, včetně zaplaceného soudního poplatku, činí částku 13.228 Kč.

[56] Celkem je tak žalovaný povinen nahradit stěžovatelce náklady řízení ve výši 36.798 Kč. Uvedenou částku je žalovaný povinen zaplatit stěžovatelce k rukám jejího zástupce JUDr. et Mgr. Tomáše Sequense. K jejímu zaplacení Nejvyšší správní soud určil přiměřenou lhůtu.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 2. listopadu 2023

Mgr. Petra Weissová
předsedkyně senátu