



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a soudkyň JUDr. Naděždy Řehákové a Mgr. Ing. Silvie Svobodové ve věci

žalobce: **Recovera Využití zdrojů a. s.**
se sídlem Španělská 1073/10, Praha 2 – Vinohrady
zastoupen JUDr. Lenkou Příkazskou, advokátkou
se sídlem Vodičkova 710/31, Praha 1

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 7. 2022, č. j. MZP/2022/530/1154, sp. zn. ZN/MZP/2021/530/167,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí České inspekce životního prostředí, oblastního inspektorátu Ústí nad Labem (dále jen „ČIŽP“), ze dne 11. 3. 2021, č. j. ČIŽP/44/2021/2566, a prvostupňové rozhodnutí potvrzeno.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

2. Podle výroku I. prvostupňového rozhodnutí byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku podle zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech, a o změně některých dalších zákonů, v rozhodném znění (dále jen „zákon o odpadech“), tím, že předal odpad kategorie nebezpečný katalog, č. 19 01 13* Popílek obsahující nebezpečné látky (dále též jen „odpad“ nebo „odpad POPs“ nebo „odpad s obsahem POPs“) osobě, která k jeho převzetí podle zákona o odpadech nebyla oprávněna. ČIŽP ve výroku prvostupňového rozhodnutí uvedla, že obviněný provozuje zařízení „Spalovna průmyslových odpadů“ (CZU00539), na adrese Na Rovném 865, Trmice, PSČ 400 04, na základě integrovaného povolení vydaného Krajským úřadem Ústeckého kraje, odbor životního prostředí a zemědělství, č.j.: 1919/ŽPZ/07/IP-73/Rc z 13. 8. 2007, vč. změn ze dne 24.1.2008, ze dne 30.11.2009, ze dne 28.1.2011, ze dne 23.7.2014, ze dne 10.8.2016 a ze dne 11.1.2019 a vč. rozhodnutí o opravě zřejmých nesprávností výroku rozhodnutí ze dne 30.1.2019 (dále též jen „zařízení“ nebo „zařízení pro spalování nebezpečných odpadů“ a byl zdrojem odpadů POPs (původcem). Při kontrole inspekce provedené dne 9.10.2019 u spol. EKOM CZ a.s., IČ 264 62 061, v zařízení „Provoz úpravy odpadů MSJ 01 Malhostice“ IČZ CZU00473 (dále též jen „Zařízení na úpravu odpadů“ nebo „Zařízení na úpravu odpadů Malhostice“) bylo zjištěno, že Zařízení na úpravu odpadů přijalo v roce 2019 od obviněného mj. nebezpečný odpad katalog, č. 19 01 13* Popílek obsahující nebezpečné látky v množství 50,7 tun, přičemž se jednalo o odpad obsahující POPs s nadlimitní koncentrací v parametru PCDD/F (vyšší než 0,015 mg/kg) dle přílohy IV Nařízení Evropského parlamentu a rady (EU) 2019/1021 o persistentních organických znečišťujících látkách (dále též jen „nařízení o POPs“ nebo „evropské nařízení“ nebo „nařízení“), resp. Nařízení Evropského parlamentu a rady (ES) č. 850/2004 ve znění pozdějších znění, které bylo nahrazeno výše zmíněným nařízením o POPs. V důsledku neoprávněného předání odpadů POPs obviněným do Zařízení na úpravu odpadů, jehož technologie nebyla schopná zajistit zničení nebo nevratnou přeměnu látek POPs, a ani nedisponovalo relevantním souhlasem správního orgánu povolujícím náhradní postup při nedostatečné technologii, nebyla minimalizována rizika pro šíření látek POPs, a tím obviněný v samotném základním prvopočátku nerespektoval princip daný pro nakládání s odpady POPs dle evropského nařízení. Obviněný tak způsobil, resp. nezamezil šíření kontaminace látkami POPs, když v Zařízení na úpravu odpadů bylo s uvedeným odpadem nakládáno způsobem D9 (fyzikálně-chemická úprava odpadů – stabilizace), přičemž prováděný způsob úpravy v uvedeném zařízení nebyl technologií, která by zajistila nezbytný ireverzibilní proces, a tedy zničení chemických vazeb POPs. Upravené odpady s obsahem POPs byly po nedostatečné a neodpovídající úpravě dle požadavků nařízení o POPs, v podstatě po možném smísení s jinými odpady v rámci úpravy v Zařízení na úpravu odpadů, následně předány k odstranění jako odpad katalog, č. 19 03 04* Odpad hodnocený jako nebezpečný, částečně stabilizovaný spol. SUEZ CZ a.s., IČ 256 38 955, zařízení ke skládce nebezpečných odpadů, IČZ CZU00540 (dále jen „skládka NO“). Obviněný jako původce odpadů POPs předal tento odpad do Zařízení na úpravu odpadů, aniž by uvedené zařízení určené na úpravu odpadů mělo vydáno odpovídající souhlas pro nakládání s odpady POPs, kterým je rozhodnutí podle § 78 odst. 2 písm. w) zákona o odpadech, ve znění platném a účinném v době spáchání přestupku. Tímto jednáním obviněný porušil ustanovení § 12 odst. 4 zákona o odpadech, ve znění platném a účinném v době spáchání přestupku (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.) ve spojení s článkem 7 odst. 4 písm. b) Nařízení Evropského parlamentu a rady (EU) 2019/1021, ve znění platném a účinném v době spáchání přestupku, a spáchal tak přestupek podle ustanovení § 66 odst. 3 písm. b) zákona o odpadech, ve znění platném a účinném v době spáchání přestupku (Právnická nebo podnikající osoba se dopustí přestupku tím, že předá odpad osobě, která k převzetí předávaného odpadu není podle tohoto zákona oprávněna).

Výrokem II. byla žalobci za tento přestupek podle ustanovení § 66 odst. 8 písm. d) zákona o odpadech ve znění platném a účinném v době spáchání přestupku uložena pokuta ve výši 50 000,- Kč. Výrokem III. byla žalobci podle ustanovení § 95 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále též „přestupkový zákon“), a ustanovení § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále též „správní řád“) uložena povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1 000,- Kč ve stanovené lhůtě a místě plnění.

3. Z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí vyplynulo, že ČIŽP provedla u společnosti EKOM CZ, a. s. (dále jen „EKOM CZ“), která je provozovatelem Zařízení na úpravu odpadů Malhostice (dále též „zařízení Malhostice“), kontrolu. Při ní zjistila, že zařízení Malhostice přijalo v roce 2019 od žalobce mj. nebezpečný odpad katalogového čísla č. 190113* Popílek obsahující nebezpečné látky v množství 50,7 tun, přičemž se jednalo o odpad obsahující perzistentní organické znečišťující látky (dále též „POPs“) s nadlimitní koncentrací v parametru látek Polychlorované dibenzo-p-dioxiny a dibenzofurany (dále také „látky PCDD/PCDF“), vyšší než 0,015 mg/kg, dle přílohy IV nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1021 ze dne 20. června 2019 o perzistentních organických znečišťujících látkách (dále též „nařízení POPs“ nebo „nařízení EU“). Podle zjištění ČIŽP technologie zařízení Malhostice nebyla schopna zajistit zničení nebo nevratnou přeměnu POPs, zařízení Malhostice ani nedisponovalo relevantním souhlasem správního orgánu povolující náhradní postup při nedostatečné technologii. Na základě toho ČIŽP zahájila správní řízení se žalobcem, který jako původce odpadů POPs předal nebezpečný odpad obsahující POPs s nadlimitní koncentrací dle přílohy IV. nařízení POPs (dále také „odpad POPs“) do zařízení Malhostice a následně vydala výše zmíněné prvostupňové rozhodnutí.
4. V odvolání proti němu žalobce uvedl, že odpad předával společnosti EKOM CZ, která je oprávněna na základě integrovaného povolení, jakož i souvisejícího provozního řádu, přijímat do zařízení Malhostice odpady kategorie 190113*. K tomu poukázal na rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje ze dne 1. 2. 2018, č. j. 4821/ZPZ/2017/IP-209/Z2/Sk, jímž bylo plně vyhověno žádosti o schválení změny integrovaného povolení a provozního řádu zařízení Malhostice. Žalobce tvrdil, že dostal své povinnosti, neboť si před prvním předáním odpadu zjistil oprávnění společnosti EKOM CZ a. s. s tímto odpadem nakládat, a to právě na základě vydaného integrovaného povolení, resp. i schváleného provozního řádu. Uvedl, že povinnost souladu s nařízením POPs je toliko na straně společnosti EKOM CZ a. s., nikoliv na žalobci.
5. O odvolání rozhodl žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím. Podle žalovaného zařízení Malhostice sice disponovalo integrovaným povolením, ale převzít nadlimitní odpad POPs mohlo jen na základě výjimky dle § 78 zákona o odpadech, kdy krajský úřad dle § 78 odst. 2 písm. w) zákona o odpadech rozhoduje podle čl. 7 odst. 4 písm. b) nařízení POPs (dále také „výjimka“). Udělení výjimky není nahrazovaným správním aktem v rámci řízení o vydání integrovaného povolení, a to v souladu s § 82 odst. 2 zákona o odpadech. Krajský úřad totiž výjimku vydává samostatně, a ty proto nemohou být součástí integrovaného povolení. Zařízení Malhostice nedisponovalo odpovídající technologií ani výjimkou, nebylo tedy oprávněno k převzetí odpadů POPs. Odmítl tak tvrzení žalobce, že si oprávnění zařízení Malhostice k převzetí daného odpadu ověřil, a prvostupňové rozhodnutí ČIŽP potvrdil.

II. Obsah žaloby

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

6. V *prvním žalobním bodě* žalobce namítal, že předával POPs společnosti EKOM CZ do zařízení Malhostice, pro jehož provoz jí bylo vydáno Krajským úřadem Ústeckého kraje integrované povolení podle § 13 zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci o omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o integrované prevenci“). Tímto integrovaným povolením bylo v souladu s dikcí § 82 odst. 2 zákona o odpadech fakticky i právně nahrazeno vydání souhlasu k provozování zařízení podle § 14 odst. 1 téhož zákona (bod 3.1.2 integrovaného povolení). Dle tohoto integrovaného povolení, jakož i souvisejícího schváleného provozního řádu, byla společnost EKOM CZ oprávněna do zařízení Malhostice přijímat mimo jiné odpady kat. č. 190113*, byla tedy osobou oprávněnou k jejich převzetí podle § 12 odst. 3 zákona o odpadech. Žalobce tím, že před předáním předmětného odpadu ověřil oprávnění EKOM CZ jako provozovatele zařízení Malhostice s tímto odpadem nakládat, a to na základě vydaného integrovaného povolení, resp. i schváleného provozního řádu, zcela nepochybně dostal své povinnosti. Poukázal na § 66 odst. 3 písm. b) zákona o odpadech a tvrdil, že společnost EKOM CZ k převzetí předmětného odpadu oprávněna byla, neboť byla právoplatným provozovatelem zařízení dle § 14 odst. 1 zákona o odpadech, respektive podle zákona o integrované prevenci. Vytýkaného přestupku, resp. porušení zákonné povinnosti, se tak nedopustil.
7. Považoval za lichou argumentaci ČIŽP stran porušení čl. 7 odst. 4 písm. b) nařízení POPs, neboť § 27a odst. 2 zákona o odpadech stanoví zcela pregnantně, že nakládání s odpady POPs upravuje přímo použitelný předpis Evropských společenství (tj. nařízení POPs), a tedy i případné jeho porušení je nutno sankcionovat podle tohoto předpisu, a nikoliv dle zákona o odpadech. Nakládání s odpady POPs zákon o odpadech vůbec neřeší (ve smyslu zákonného stanovení práv a povinností subjektů nakládajících s odpady). Pokud jde o ustanovení § 78 odst. 2 písm. w) zákona o odpadech, to toliko určuje příslušnost krajského úřadu jako správního orgánu k udělení výjimky podle citovaného článku nařízení POPs, nestanoví však žádné povinnosti pro původce odpadů (jde toliko o zmocňovací ustanovení správního orgánu, a nikoliv o hmotněprávní institut stanovící práva a povinnosti adresátů veřejnoprávní normy). Odkaz ČIŽP na čl. 7 nařízení POPs nebyl dle žalobce přiléhavý. Povinnost souladu s nařízením POPs je toliko na straně EKOM CZ, nikoliv na žalobci. Citovaný článek nařízení POPs stanovuje povinnosti pouze ve vztahu k provozovateli zařízení na odstranění nebo využití odpadů a ve vztahu k povolovacím procesům členského státu nebo jeho příslušného orgánu, a nikoliv ve vztahu k původcům odpadů. Nelze z něj dovodit, že by žalobce jako původce odpadů porušil jakoukoliv povinnost stanovenou nařízením POPs, která na jeho jednání nijak nedopadá, nevztahuje se na něj.
8. Žalobce dále poukázal na rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje ze dne 1. 2. 2018, č. j. 4821/ZPZ/2017/IP-2019/Z2/Sk, s tím, že EKOM CZ požádal i s ohledem na nařízení Komise 2016/460/EU ze dne 30. 3. 2016, jímž bylo novelizováno nařízení 850/2004/ES, o změnu jak integrovaného povolení k provozu zařízení Malhostice, tak jeho provozního řádu. Této žádosti bylo plně vyhověno. Měl za to, že při předávání daných odpadů nijak nepochybil a jednal v přímém souladu s dikcí § 12 odst. 4 zákona o odpadech, kdy si před předáním odpadu zjistil a ověřil oprávnění EKOM CZ k jeho převzetí. Žádnou další povinnost neměl, z nařízení POPs pro něj nevyplývají žádné povinnosti, zejména ve smyslu povinnosti ověřování oprávnění k převzetí odpadu podle nařízení EU.

9. Ve *druhém žalobním bodě* žalobce namítal vadu nepřezkoumatelnosti výroku I. prvostupňového rozhodnutí ČIŽP, neboť je mylný a chybný. Poukázal na zásady správního práva, dle kterých výrok musí být jasný, srozumitelný, přesný a určitý, neboť pouze tato část rozhodnutí je závazná, schopná právní moci a vykonatelná. Daný požadavek platí zvláště pro rozhodnutí o přestupku, kterým se vyslovuje vina a ukládá správní trest. Popis skutku je mylný v tom, že odpad byl do zařízení EKOM CZ předán žalobcem nikoliv ze zařízení IČZ CZU 00539 (spalovna průmyslových odpadů Trmice, dále také „spalovna Trmice“), ale ze zařízení IČZ CZU 00540 (skládka nebezpečných odpadů Všebořice, dále také „dále také skládka NO“). Rovněž neobstojí, že mu je tímto výrokem vytýkáno předávání daného odpadu EKOM CZ v roce 2019 (v celkovém množství 50,7 t), jeho údajné protiprávní jednání tedy mělo trvat po celý tento kalendářní rok, avšak nařízení POPs vstoupilo v účinnost až dne 15. 7. 2019. Tato naprosto zjevná časová nesouslednost a disproporce činí rozhodnutí ČIŽP potvrzené žalovaným nezákonným. ČIŽP ve výroku I. uvedla, že žalobce porušil § 12 odst. 4 zákona o odpadech ve spojení s čl. 7 odst. 4 písm. b) nařízení POPs, které ale ke dni 15. 7. 2019 nebylo účinné, žalobce tedy do tohoto data nemohl jednat v jeho rozporu. Sankcionovaný skutek je ve výroku rozhodnutí ČIŽP vymezen chybně a zmatečně, kdy v něm není přesně uvedeno, ve které konkrétní dny měl žalobce v rozporu se zákonem o odpadech předávat předmětný odpad EKOM CZ. Uvedené ve výsledku zatížilo rozhodnutí ČIŽP vadou nejednoznačnosti a nepřezkoumatelnosti, resp. nezákonnosti. Jak ČIŽP, tak i žalovaný tak jednali v rozporu se zásadou materiální pravdy, když nezjistili správně všechny rozhodné skutečnosti dané věci.
10. *Třetím žalobním bodem* žalobce namítal, že se žalovaný ve svém rozhodnutí fakticky, co do své podstaty a právního tvrzení, řádně nevypořádal s odvolacími námitkami.
11. Žalobce žádal, aby soud žalobou napadené rozhodnutí, jakož i rozhodnutí ČIŽP zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

12. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný setrval na svých závěrech a odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí.
13. K námitce *prvního žalobního bodu* uvedl, že zařízení Malhostice v době spáchání přestupku sice disponovalo integrovaným povolením, nicméně převzít nadlimitní odpad POPs mohlo v souladu s § 27a odst. 3 zákona o odpadech pouze na základě výjimky. Vydání výjimky nebylo nahrazovaným správním aktem v rámci řízení o vydání integrovaného povolení, a to v souladu s § 82 odst. 2 zákona o odpadech. Uvedl, že krajský úřad výjimku vydává samostatně, pro zařízení Malhostice výjimka vydána nebyla, proto dané zařízení nebylo oprávněno převzít nadlimitní odpad POPs, a nemohlo se takovým oprávněním prokázat žalobci.
14. K námitce, že je třeba porušení nařízení POPs sankcionovat podle tohoto nařízení, nikoliv podle zákona o odpadech konstatoval, že jde o novou námitku, kterou žalobce uplatnil poprvé až v žalobě. Uvedl, že nařízení o POPs nemá přímo ve své úpravě ustanovení o přestupcích. Měl-li žalobce na mysli to, že by se v daném případě mělo jednat o přestupek dle § 66 odst. 4 písm. h) zákona o odpadech, pokud by ČIŽP postupovala dle tohoto ustanovení přímo odkazujícího na porušení nařízení o POPs, jednalo by se o přestupek

s vyšší horní sazbou pokuty, a to až do výše 25 000 000 Kč. Navíc vinit žalobce z přestupku dle § 66 odst. 4 písm. h) zákona o odpadech by v daném případě nebylo přiléhavé.

15. K námitce, že na žalobce jako původce odpadu nařízení POPs nedopadá uvedl, že v zákoně o odpadech (v kontextu vytýkaného porušení § 12 odst. 4 zákona o odpadech) nebylo konkrétně uvedeno, že jediné plně postačující oprávnění pro nakládání s odpady je pouze to uvedené v § 12 odst. 3 zákona o odpadech. Oprávněním převzít odpad je míněno oprávnění ve smyslu celého zákona o odpadech, tzn. tedy i výjimka vydaná podle čl. 7 odst. 4 písm. b) nařízení POPs, na který odkazoval § 27a odst. 3 zákona o odpadech. A tímto oprávněním společnost EKOM a. s. v roce 2019 nedisponovala.
16. Ke *druhému žalobnímu bodu* uvedl, že se jedná o novou námitku, kterou žalobce uplatnil až nyní v žalobě. Ve výroku I. prvostupňového rozhodnutí (i v jeho odůvodnění) a totožně v žalobou napadeném rozhodnutí žalovaného je popsáno, že žalobce provozuje zařízení spalovna Trmice a jako původce odpady POPs předal společnosti EKOM CZ. V rozhodnutí není konkrétně uvedeno, ze kterého zařízení byly odpady předány, ale je zřejmé, že původcem odpadu je žalobce. V dané věci tedy není podstatné, ze kterého konkrétního zařízení byly odpady předány. Sám žalobce ve svém vyjádření k oznámení o zahájení řízení o přestupku uvedl, že jako provozovatel spalovny Trmice předával odpady společnosti EKOM CZ, což ČIŽP citovala ve svém rozhodnutí na straně 5. Ke druhé části této námítky k otázce času odkázal na odůvodnění výroku II. prvostupňového rozhodnutí a dodal, že se rozbory odpadů z hlediska obsahu znečišťujících látek provádí 1x ročně (protokol ze dne 22. 1. 2019), byť odpad vzniká kontinuálně a v průběhu celého roku je předáván jinému subjektu za účelem dalšího nakládání s odpadem.
17. K námitce třetího žalobního bodu nesouhlasil se žalobcem, že by se s námitkami v rámci odvolacího řízení řádně nevypořádal. Žalobce ve své žalobě ani neuvedl, se kterými konkrétními námitkami se žalovaný neměl ve svém rozhodnutí řádně vypořádat.
18. Žalovaný žádal, aby soud žalobu zamítl.

IV. Posouzení věci Městským soudem

19. Soud o věci samé rozhodl bez nařízení jednání postupem podle § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť účastníci takový postup soudu akceptovali. Soud neprováděl žalobcem navržené důkazy, neboť jsou součástí spisového materiálu žalovaného, z něž soud při přezkumu zákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí vychází, provedení důkazů by tak bylo nadbytečné.
20. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu žalobou uplatněných bodů, kterými je vázán, podle skutkového a právního stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
21. Ze spisového materiálu soud vyplynuly tyto podstatné skutečnosti:
22. Z Protokolu o kontrole ze dne 21. 9. 2020, č. j. ČIŽP/44/2019/7725, kontrolovaná osoba EKOM CZ a.s., kontrolované zařízení „Provoz úpravy odpadů MSJ 01 Malhostice“ vyplývá, že dne 9. 10. 2019 od 8:30 do 9:15 hod. byla provedena kontrola na adrese zařízení Malhostice. Bylo zjištěno, že kontrolovaná osoba mj. přijala v kontrolovaném období

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

nebezpečný odpad 190113* (Popílek obsahující nebezpečné látky), který pocházel ze zařízení na spalování nebezpečných odpadů, konkrétně od žalobce, zařízení IČZ CZ00539 (spalovna Trmice), a to v roce 2018 44,64 tun a v roce 2019 50,7 tun. V předložených Protokolech o zkouškách bylo zjištěno, že byly překročeny koncentrace POPs (konkrétně se jednalo o Protokoly č. 27/O/Ex/19 a 28/O/EX19 ze dne 8. 1. 2019). Tento odpad byl po úpravě způsobem D9 (stabilizací) předán do zařízení žalobce IČZ CZU00540 (skládku NO).

23. Z integrovaného povolení č.j.: 3594/ZPZ/2015/IP-209/Z1/Sk ze dne 2. 7. 2015, se změnami č.j. 3594/ZPZ/2015/IP-209/Z1/Sk ze dne 18. 11. 2015 a č.j.: 4821/ZPZ/2017/IP-209/Z1/Sk ze dne 1. 2. 2018, vydaného Krajským úřadem Ústeckého kraje, odborem životního prostředí a zemědělství, provozovateli společnosti EKOM CZ, a. s., Průmyslová 1472/11, 102 00 Praha 10 – Hostivař, IČ 26 46 20 61, pro zařízení „Provoz úpravy odpadů MSJ 01 Malhostice“, umístěné na adrese Malhostice 42, 417 62 Rtně nad Bílinou (zařízení Malhostice), vydaného na dobu neurčitou, soud zjistil, že ve článku 3. 1. 2. je uveden taxativní výčet druhů odpadů zařazených dle vyhl. MŽP č 381/2001 Sb., kterou se stanoví Katalog odpadů, Seznam nebezpečných odpadů a seznamy odpadů a států pro účely vývozu, dovozu a tranzitu odpadů, k nimž se výhradně vztahuje souhlas k provozování zařízení. V tomto výčtu je uveden také odpad kódu 190113* Popílek obsahující nebezpečné látky.
24. Z provozního řádu zařízení Malhostice (Provoz úpravy odpadů MSJ 01 Malhostice) soud zjistil, že na str. 19 je uvedeno, že do zařízení mohou být přijímány odpady s obsahem POPs v celkové koncentraci nižší, než je stanovena pro jednotlivé druhy POPs v přímo použitelném předpisu EU (Nařízení komise (EU) 2016/460 ze dne 30. března 2016, kterým se mění přílohy IV a V nařízení Evropského Parlamentu a Rady (ES) č. 850/2004 o perzistentních organických znečišťujících látkách). Maximální koncentrační limity pro jednotlivé druhy POPs jsou uvedeny v Příloze č. 10.
25. Z přílohy č. 10 provozního řádu zařízení Malhostice soud zjistil, že u látek PCDD/F je uveden maximální koncentrační limit 5 mg/kg.
26. Z protokolu o zkoušce číslo 27/O/Ex/19 ze dne 22. 1. 2019, vyplývá, že ze vzorku *Popílek – Linka A* byla zjištěna koncentrace látek PCDD/F ve výši 0,200 mg/kg suš. Z protokolu o zkoušce číslo 28/O/Ex/19 ze dne 22. 1. 2019, vyplývá, že ze vzorku *Popílek – Linka B* byla zjištěna koncentrace látek PCDD/F ve výši 0,089 mg/kg suš.
27. Z písemných informací o odpadu vyplývá, že z zařízení Malhostice byl žalobci zpět dodán odpad D9-F-CH úprava odpadu 190113*, původce SUEZ – spalovna Trmice. Dále je zde uvedeno, že „*důvodem pouze částečné stabilizace je technologická nemožnost dosažení obsahu PCDD/F pod limity uvedené v příloze IV. Nařízení EU č. 2019/1021*“. Tato informace koresponduje s připojeným Identifikačním listem nebezpečného odpadu.
28. Při posouzení vyšel soud z následující právní úpravy:
29. Podle čl. 7 odst. 2 nařízení POPs, *aniž je dotčena směrnice Rady 96/59/ES (24), musí být odpady, které jsou tvořeny některou z látek uvedených v příloze IV tohoto nařízení, tyto látky obsahují nebo jsou jimi kontaminovány, odstraněny nebo využity bez zbytečného odkladu a v souladu s částí 1 přílohy V tohoto nařízení, a to tak, aby bylo zajištěno zničení nebo nevratná přeměna obsažených POP a zbývajících odpad a úniky nevykazovaly vlastnosti POP. Při takovém*

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

odstraňování nebo využívání může být jakákoliv látka uvedená v příloze IV z odpadu izolována za předpokladu, že je následně odstraněna v souladu s prvním pododstavcem.

30. Podle čl. 7 odst. 4 písm. a) nařízení POPs odpad, který obsahuje některou z látek uvedených v příloze IV nebo je jí kontaminován, může být odstraněn nebo využit jiným způsobem v souladu s příslušnými právními předpisy, Unie, pokud v odpadu nejsou u látek uvedených v seznamu překročeny koncentrační limity stanovené v příloze IV.
31. Podle čl. 7 odst. 4 písm. b) nařízení POPs v rozhodném znění členský stát nebo příslušný orgán jmenovaný tímto členským státem může ve výjimečných případech povolit, aby s odpady uvedenými v části 2 přílohy V, které obsahují některou z látek uvedených v příloze IV nebo jsou jí kontaminovány do výše koncentračních limitů stanovených v části 2 přílohy V, bylo nakládáno jiným způsobem v souladu s metodami uvedenými v části 2 přílohy V, a to za předpokladu, že jsou splněny následující podmínky: i) dotýčný držitel uspokojivě prokázal příslušnému orgánu daného členského státu, že dekontaminace odpadu, pokud jde o látky uvedené v příloze IV, není proveditelná a že zničení nebo nevratná přeměna obsažených POP provedená v souladu s nejlepšími postupy šetrnými k životnímu prostředí nebo s nejlepšími dostupnými technikami nepředstavuje nejvhodnější možnost z hlediska životního prostředí, a příslušný orgán následně povolil náhradní postup, ii) dotýčný držitel předložil příslušnému orgánu informace o obsahu POP v odpadu, iii) postup je v souladu s příslušnými právními předpisy Unie a s podmínkami stanovenými v příslušných doplňujících opatřeních uvedených v odstavci 5 a iv) příslušný členský stát informoval ostatní členské státy, agenturu a Komisi o svém povolení a o jeho důvodech.
32. Podle čl. 7 odst. 2 nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 2004/850/ES ve znění účinném od 30. 9. 2016 do 14. 7. 2019 (dále jen „nařízení 2004/850/ES“) *aniž je dotčena směrnice 96/59/ES⁵⁾, musí být odpady, které jsou tvořeny některou z látek uvedených v příloze IV, tyto látky obsahují nebo jsou jimi kontaminovány, odstraněny nebo využity bez zbytečného odkladu a v souladu s částí 1 přílohy V, a to tak, aby bylo zajištěno zničení nebo nevratná přeměna obsahu perzistentních organických znečišťujících látek a zbývajícím odpad a úniky nevykazovaly vlastnosti perzistentních organických znečišťujících látek. Při takovém odstraňování nebo využívání může být jakákoliv látka uvedená v příloze IV z odpadu izolována, za předpokladu že je následně odstraněna v souladu s prvním pododstavcem.*
33. Podle čl. 7 odst. 4 písm. a) nařízení 2004/850/ES odpad, který obsahuje některou z látek uvedených v příloze IV nebo je jí kontaminován, může být odstraněn nebo využit jiným způsobem v souladu s příslušnými právními předpisy Společenství, pokud nejsou u látek uvedených v seznamu překročeny koncentrační limity, které mají být stanoveny v příloze IV. (...)
34. Podle čl. 7 odst. 4 písm. b) nařízení 2004/850/ES členský stát nebo příslušný orgán jmenovaný tímto členským státem může ve výjimečných případech povolit, aby s odpady uvedenými v části 2 přílohy V, které obsahují některou z látek uvedených v příloze IV nebo jsou jí kontaminovány do výše koncentračních limitů, které mají být stanoveny v části 2 přílohy V, bylo nakládáno jiným způsobem v souladu s metodami uvedenými v části 2 přílohy V, a to za předpokladu, že i) dotýčný držitel uspokojivě prokázal příslušnému orgánu daného členského státu, že dekontaminace odpadu, pokud jde o látky uvedené v příloze IV, není proveditelná a že zničení nebo nevratná přeměna obsahu perzistentních organických znečišťujících látek provedená v souladu s nejlepší environmentální praxí nebo s nejlepší dostupnou technologií nepředstavuje nejvhodnější možnost z hlediska životního prostředí, a příslušný orgán následně povolil náhradní postup, ii) tento postup

je v souladu s příslušnými právními předpisy Společenství a s podmínkami stanovenými v příslušných doplňujících opatřeních uvedených v odstavci 6 a iii) příslušný členský stát informoval ostatní členské státy a Komisi o svém povolení a o jeho důvodech.

35. Podle přílohy IV nařízení 2004/850/ES Seznamu látek podléhajících ustanovením článku 7 o nakládání s odpady je limit pro Polychlorované dibenzo-p-dioxiny a dibenzofurany (PCDD/PCDF) - 15 µg/kg⁽²⁾ (tj. 0,015 mg/kg). Totožný limit pro PCDD/PCDF stanovuje taktéž příloha IV nařízení POPs, jež je účinné od 15. 7. 2019. Limit pro odpady obsahující PCDD/PCDF tak zůstal po celý rok 2019 nezměněn.
36. 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.*
37. 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. Za dopravu odpadů odpovídá dopravce. Na každou oprávněnou osobu, která převezme do svého vlastnictví odpady od původce, přecházejí povinnosti původce podle odstavce 1, s výjimkou písmene i).*
38. Podle § 27a odst. 3 zákona o odpadech *ministerstvo je příslušným orgánem podle čl. 15 přímo použitelného předpisu Evropských společenství o perzistentních organických znečišťujících látkách^{30a} a krajský úřad je příslušným správním úřadem pro řízení o udělení souhlasu nebo výjimky podle čl. 7 odst. 4 písm. b) přímo použitelného předpisu Evropských společenství o perzistentních organických znečišťujících látkách^{30a}.*
39. Podle § 66 odst. 3 písm. b) zákona o odpadech *Právnícká nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že předá odpad osobě, která k převzetí předávaného odpadu není podle tohoto zákona oprávněna.*
40. Podle § 78 odst. 2 písm. w) zákona o odpadech *kraj rozhoduje podle čl. 7 odst. 4 písm. b) přímo použitelného předpisu Evropských společenství o perzistentních organických znečišťujících látkách^{30a}; v rozhodnutí může stanovit podmínky; o vydaných rozhodnutích informuje ministerstvo každoročně do 30. dubna následujícího roku.*
41. Podle § 82 zákona o odpadech *souhlas k provozování zařízení podle § 14 odst. 1, § 16 odst. 2 a 3, § 12 odst. 6, souhlas podle § 48a písm. b), § 50 odst. 2, § 51 odst. 1 a § 52, stanovení doby trvání a podmínky péče podle § 52, závazné stanovisko podle § 79 odst. 4 a vyjádření podle § 79 odst. 4 písm. a) až c) se nevydají podle tohoto zákona, pokud je jejich vydání nabazeno postupem v řízení o vydání integrovaného povolení podle zákona o integrované prevenci a omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci). Ostatní ustanovení tohoto zákona tím nejsou dotčena. Vydání závazného stanoviska podle § 79 odst. 4 se nenahrazuje postupem v řízení o vydání integrovaného povolení podle zákona o integrované prevenci, pokud se integrované povolení na základě žádosti provozovatele zařízení vydává po vydání stavebního povolení nebo společného povolení, kterým se stavba umísťuje a povoluje, podle zvláštního právního předpisu.*
42. Soud o žalobě uvažil takto:

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

43. V první řadě soud podotýká, že dle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu je žalobce oprávněn v žalobě uvést všechny důvody, pro které považuje napadené rozhodnutí za nezákonné. Tomu nebrání skutečnost, že některé z nich neuplatnil již v odvolacím řízení, ač tak učinit mohl (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2008, č. j. 7 Afs 54/2007 – 62). Ke konstatování žalovaného, že žalobce některé z námitek uplatnil poprvé až v žalobě, proto nelze než uzavřít, že tato skutečnost nebrání projednání daných námitek.
44. Dále dle 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 příležitostně 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 nálezy 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 *druhým žalobním bodem*, jež spočíval v námitce nepřezkoumatelnosti výroku I. prvostupňového rozhodnutí, dále v námitce nejednoznačnosti a v námitce chybného a zmatečného vymezení skutku ve výroku I. prvostupňového rozhodnutí. Otázku nepřezkoumatelnosti je přitom nutno posuzovat zdrženlivě, neboť zrušením rozhodnutí soudu pro nepřezkoumatelnost se oddaluje okamžik, kdy základ sporu bude správními soudy uchopen a s konečnou platností vyřešen, což není v zájmu ani účastníků řízení (v případě nositelů veřejných subjektivních práv je ve hře též jejich základní právo na rozhodnutí věci bez zbytečných průtahů podle čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, resp. na projednání věci v přiměřené lhůtě podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod; č. 209/1992 Sb.), a koneckonců ani ve veřejném zájmu na hospodárnosti řízení před správními soudy, nemluvě o nákladech, jež jsou se soudním přezkumem spojeny (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013-25).
46. Soud zároveň zdůrazňuje, že není oprávněn přihlídnout k vadě řízení, která není žalobcem namítána, pokud mu nebrání přezkoumat rozhodnutí v rozsahu všech uplatněných žalobních bodů (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2020, č. j. 1 Azs 138/2020-33; nebo též ze dne 12. 5. 2022, č. j. 8 Azs 38/2020 – 64). Jelikož žalobce přímo v žalobě sám uvedl, že předmětný odpad do zařízení Malhostice předával, tato skutečnost je tedy mezi stranami nesporná (totéž ostatně žalobce uvedl také v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí). Tím žalobce předurčil rozsah soudního přezkumu napadených rozhodnutí.
47. K námitce spočívající v nepřezkoumatelnosti výroku I. prvostupňového rozhodnutí soud uvádí, že je z tohoto výroku zřejmé, jak ČIŽP ve věci rozhodla, soud neshledal daný výrok

ani nesrozumitelným či vnitřně rozporným, je v něm dostatečně vymezen žalobcem spáchaný skutek a jeho právní kvalifikace, jak bude podrobněji pojednáno níže.

48. Pokud jde o otázku konkretizace skutku, Nejvyšší správní soud již v usnesení rozšířeného senátu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006-73, č. 1546/2008 Sb. NSS, konstatoval, že „v rozhodnutí trestního charakteru, kterým jsou i rozhodnutí o jiných správních deliktech, je nezbytné postavit najisto, za jaké konkrétní jednání je subjekt postižen - to lze zaručit jen konkretizací údajů obsahující popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným. Taková míra podrobnosti je jistě nezbytná pro celé sankční řízení, a to zejména pro vyloučení překážky litispendence, dvojího postihu pro týž skutek, pro vyloučení překážky věci rozhodnuté, pro určení rozsahu dokazování a pro zajištění řádného práva na obhajobu.“ Uvedené závěry lze přitom plně využít i po změně právní úpravy správního trestání přestupkovým zákonem na řádné vymezení skutku v řízení o přestupku (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2023, č. j. 4 As 215/2022-49). V rozsudku ze dne 18. 10. 2019, č. j. 5 As 163/2019-79, Nejvyšší správní soud doplnil, že „dále je nutné zdůraznit, že otázku řádného popisu skutku nelze posuzovat jako hodnotu samu o sobě, ale především v návaznosti na jeho praktickou relevanci, tj. zejména relevanci pro vyloučení překážky litispendence, dvojího postihu pro týž skutek (zásada ne bis in idem), pro vyloučení překážky věci rozhodnuté či pro zajištění řádného práva na obhajobu. Současně nelze jednotlivé části vymezení skutku (místo, čas a způsob) hodnotit nezávisle na sobě. Popis skutku je totiž vymezen místem, časem a způsobem jeho spáchání současně.“
49. Ve výroku I. prvostupňového rozhodnutí je postaveno na jisto, za jaké konkrétní jednání byl žalobce postižen. ČIŽP dostatečně podrobně popsala skutkový děj a jednání žalobce, v němž spatřovala naplnění skutkové podstaty přestupku dle § 66 odst. 3 písm. b) zákona o odpadech. Z výroku I. prvostupňového rozhodnutí zcela jednoznačně vyplývá, že žalobce je provozovatelem spalovny Trmice (zařízení „Spalovna průmyslových odpadů“, CZU00539) a byl zdrojem odpadů POPs (původcem odpadu), přičemž zařízení Malhostice („Zařízení na úpravu odpadů“, IČZ CZU00473, provozovatel EKOM CZ, a. s.) v roce 2019 od žalobce přijalo nebezpečný odpad katalog. č. 190113* Popílek obsahující nebezpečné látky obsahující POPs s nadlimitní koncentrací v parametru látek PCDD/F. ČIŽP sice ve výroku prvostupňového rozhodnutí neuvedla, z jakého místa konkrétně byl odpad předáván, původ odpadu (spalovna Trmice), původce odpadu (žalobce) a místo spáchání skutku (odpad byl předán do zařízení Malhostice) jsou však dostatečně identifikovány. Pro jednoznačné a nezaměnitelné vymezení skutku v projednávané věci tak není nezbytné, aby bylo přesně uvedeno, odkud bezprostředně byl předmětný odpad do zařízení Malhostice převážen. Byli tedy odpad do zařízení Malhostice předán ze skládky NO, a nikoliv bezprostředně ze spalovny Trmice, není neuvedení této skutečnosti takovou vadou, která by způsobovala nezákonnost prvostupňového rozhodnutí.
50. Pokud jde o čas spáchání skutku, soud poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2022, č. j. 3 As 420/2019 – 33, v němž při posuzování, zdali lze za dostatečně určité považovat časové vymezení spáchání přestupku spočívající v označení, že přestupek byl spáchán „v průběhu letních prázdnin 2017, nejméně do 18. 8. 2017“, Nejvyšší správní soud uvedl, že „[j]e sice pravdou, že tento skutek mohl být správními orgány specifikován lépe a přesněji, zejména od kdy měla žalobkyně začít páchat vytýkané jednání. Nicméně i tak je dle kasačního soudu časové vymezení ještě možné považovat za dostatečně určité. Správní orgán

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

prvního stupně ve výroku I. svého rozhodnutí konstatoval, že žalobkyně přestupek spáchala v průběhu letních prázdnin 2017, nejméně do 18. 8. 2017. Z toho lze dovodit, že její jednání probíhalo někdy v období od 1. 7. 2017 do 18. 8. 2017. Je přitom zřejmé, že žalobkyně se měla dopustit opakovaným pouštěním totožné skladby a opakovaným pouštěním sekačky naprázdno pokračujícího přestupku podle § 7 přestupkového zákona, neboť její jednání bylo složeno z několika dílčích útoků, jež byly spojeny stejným nebo podobným způsobem provedení, blízkou souvislostí časovou a souvislostí v předmětu útoku. Z výsledků svědků vyplynulo, že jednání žalobkyně probíhalo během letních prázdnin pravidelně. (...) Za těchto okolností je zřejmé, že jednání žalobkyně spočívající ve spáchání předmětného přestupku nebylo objektivně možné časově vymezit přesněji. Nejvyšší správní soud proto považuje časové vymezení uvedené ve výroku II. správního orgánu prvního stupně za ne sice ideální, ale dostatečné.“ Výše uvedené závěry lze aplikovat i na nyní projednávanou věc žalobce. ČIŽP ve výroku prvostupňového rozhodnutí konstatovala, že žalobce spáchal přestupek v průběhu roku 2019. V odůvodnění uvedla, že předmětný odpad byl do zařízení Malhostice prokazatelně předáván v průběhu roku 2019, neboť překročení limitů PCDD/PCDF bylo zjištěno v protokole o zkouškách ze dne 22. 1. 2019 (srov. str. 9 prvostupňového rozhodnutí). Dále uvedla, že k 31. 12. 2019 skončilo kontrolované období. Z toho lze dovodit, že žalobce byl sankcionován za období od 1. 1. 2019 do 31. 12. 2019. Z vyjádření žalovaného k žalobě k tomu vyplynulo, že se rozборы odpadů provádí 1x ročně, byť odpad vzniká kontinuálně a v průběhu celého roku je předáván jinému subjektu za účelem dalšího nakládání s odpadem. Soud proto uzavřel, že s ohledem na výše uvedené není nutné, aby ČIŽP uváděla, ve které konkrétní dny měl žalobce předávat předmětný odpad v rozporu se zákonem o odpadech. Takovýto požadavek nelze na ČIŽP klást, neboť by bylo objektivně nemožné mu dostat. Soud proto považuje časové vymezení skutku ve výroku I. prvostupňového rozhodnutí ČIŽP za dostatečné.

51. Pokud jde o námitku žalobce, že výrok prvostupňového rozhodnutí odkazuje na nařízení POPs, jež nabylo účinnosti až 15. 7. 2019, soud poukazuje na § 2 odst. 3 přestupkového zákona, podle něžž „*jjestliže se zákon změní během páchání přestupku, použije se zákon, který je účinný při dokončení jednání, kterým je přestupek spáchán.*“ Soud opětovně poukazuje na tvrzení žalobce v žalobě, kde výslovně uvedl, že předmětný odpad předával (mezi stranami o tom tím pádem není sporu). Závěr, že k předávání docházelo v průběhu roku 2019 (tedy až do konce kontrolovaného období) žalobce nezpochybnil, jeho námitka spočívala neuvedení konkrétních dní, kdy mělo k předávání dojít, resp. v aplikaci nesprávné právní úpravy. Je-li tedy čas spáchání přestupku vymezen rokem 2019 (1. 1. 2019 – 31. 12. 2019), dopadá na něj právní úprava účinná k 31. 12. 2019. ČIŽP tak postupovala v souladu se zákonem, pokud vyšla z právní úpravy platné a účinné k tomuto dni. Soud nadto podotýká, že z výroku prvostupňového rozhodnutí je zřejmé, že limity pro odpady POPs druhu PCDD/PCDF byly v průběhu předmětného roku 2019 nejprve stanoveny v nařízení 2014/850/ES, jež bylo následně nahrazeno nařízením POPs. Z prvostupňového rozhodnutí je zároveň patrné, jaká byla výše těchto limitů (15 µg/kg pro látky PCDD/PCDF), přičemž po celou rozhodnou dobu nedošlo k její změně. Předání nadlimitního odpadu POPs s koncentrací PCDD/PCDF nad 15 µg/kg do zařízení nedisponujícího technologií k likvidaci POPs či výjimkou k nakládání s takovým odpadem jiným způsobem tedy bylo v rozporu s právem po celý rok 2019. Za této situace by bylo přílišným právním formalismem po ČIŽP požadovat, aby do výroku rozhodnutí výslovně uváděla, které z předmětných nařízení bylo nositelem limitů, ke kterému konkrétnímu dni.

52. Námitka není důvodná.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

53. Dále se soud zabýval *prvním žalobním bodem*, jehož podstatou je tvrzení žalobce, že nemohl svým jednáním naplnit znaky skutkové podstaty přestupku dle § 66 odst. 3 písm. b) zákona o odpadech, neboť odpad předal oprávněné osobě - společnosti EKOM CZ a. s., a to na základě integrovaného povolení uděleného pro zařízení Malhostice, jež nahradilo souhlas k provozování zařízení podle § 14 odst. 1 zákona o odpadech, a na jehož základě mohla společnost EKOM CZ a. s. odpad kat. č. 190113* převzít k dalšímu nakládání, resp. v souladu s provozním řádem zařízení Malhostice.
54. Soud předně zdůrazňuje, že nařízení Evropské unie mají s ohledem na článek 288 Smlouvy o fungování Evropské unie přímý účinek, a to vertikální i horizontální, a mohou tak přímo zakládat práva a povinnosti jednotlivcům za předpokladu, že jsou dostatečně jasná, přesná a bezpodmínečná. Svou právní silou jsou postavena na roveň zákona. Nařízení nadto brání přijímání takových pravidel vnitrostátního práva (resp. jejich výkladu), která jsou nekompatibilní s jejich ustanoveními.
55. V období roku 2019 (tedy mezi 1. 1. 2019 a 31. 12. 2019) byla postupně účinná dvě na sebe navazující nařízení (nařízení 2004/850/ES účinné do 14. 7. 2019 a nařízení POPs účinné od 15. 7. 2019) upravující nakládání s POPs včetně látek PCDD/PCDF. Z této právní úpravy vyplývá, že odpady, jež tyto látky obsahují, nebo jsou jimi kontaminovány, musejí být odstraněny nebo využity tak, aby bylo zajištěno zničení nebo nevratná přeměna obsažených POPs a aby zbývající odpad a úniky nevykazovaly vlastnosti POPs. Pokud by s takovým odpadem mělo být naloženo jiným způsobem, obě předmětná nařízení stanovují limit maximální výše obsahu, resp. kontaminace, po jejímž překročení lze s odpady kontaminovanými touto látkou nakládat pouze s povolením vydaným členským státem nebo příslušným orgánem jmenovaným tímto členským státem (v České republice vydávanou postupem dle § 27a odst. 3 ve spojení s § 78 odst. 2 písm. w/ zákona o odpadech, srov. níže). V případě látek PCDD/PCDF činil tento limit 15 µg/kg (v období do 14. 7. 2019 tato povinnost vyplývala ze článku 7 odst. 4 písm. a/, b/ ve spojení s Přílohou IV. Nařízení 2004/850/ES, ode dne 15. 7. 2019 tato povinnost vyplývá ze článku 7 odst. 4 písm. a/, b/ ve spojení s Přílohou IV. nařízení POPs). Tato povinnost je v označených nařízeních vyjádřena jasně, přesně a bezpodmínečně. Dané pravidlo je tím pádem nadáno přímým účinkem.
56. Soud dále uvádí, že obě na sebe navazující nařízení přímo stanoví povinnosti mimo jiné také původcům odpadu (srov. článek 7 odst. 1 nařízení 2004/850/ES, resp. článek 7 odst. 1 nařízení POPs). Pokud jde konkrétně o nakládání s odpady POPs, nařízení 2004/850/ES, resp. nařízení POPs, dále ve Článku 7 odst. 2 a 4 stanoví podmínky, za jakých může být odpad POPs odstraněn nebo využit jiným způsobem, přičemž daná ustanovení nijak neomezují okruh adresátů této právní normy. Výklad vylučující původce odpadu z pravidel pro odstranění odpadu POPs nebo jeho využití jiným způsobem, by nadto neodpovídal smyslu a účelu obou nařízení vytyčenému ve Článku 1 nařízení 2004/850/ES, resp. Článku 1 nařízení POPs, jímž bylo „s ohledem na zásadu předběžné opatrnosti chránit lidské zdraví a životní prostředí před POP tím, že se zakáže, co nejdříve zastaví nebo omezí výroba, uvádění na trh a používání látek (...) že se minimalizují účinky těchto látek, s cílem pokud možno co nejdříve je vyloučit (...)“. Z textu obou nařízení tím pádem nelze učinit závěr, že by ustanovení Článku 7 odst. 2 a 4 nařízení POPs, resp. nařízení 2004/850/ES, na původce odpadu nijak nedopadala.

57. Původce nadlimitního odpadu POPs je proto povinen zajistit, že předá nadlimitní odpad POPs buďto do 1) zařízení disponujícího technologií ke zničení nebo nevratné přeměně POPs, anebo do 2) zařízení disponujícího výjimkou ve smyslu § 27a odst. 3 ve spojení s § 78 odst. 2 písm. w/ zákona o odpadech.
58. Skutečnost, že pro zařízení Malhostice byl integrovaným povolením nahrazen souhlas k provozování zařízení ve smyslu § 14 odst. 1 zákona o odpadech k přijímání odpadu kategorie č. 190113*, bez dalšího nevypovídá o tom, zda takové zařízení disponovalo technologií ke zničení nebo nevratné přeměně POPs dle nařízení POPs, resp. nařízení 2004/850/ES, neboť přítomnost této technologie není podmínkou vydání souhlasu k provozování zařízení ve smyslu § 14 odst. 1 zákona o odpadech (srov. § 14 odst. 6 písm. c/ zákona o odpadech ve spojení s § 4 – 7 vyhlášky č. 383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady). V daném případě pak z integrovaného povolení uděleného zařízení Malhostice ani nijak nevyplývá, že by takovou technologií zařízení Malhostice disponovalo.
59. Pokud jde o proces udělování výjimky k nakládání s nadlimitním odpadem POPs, ustanovení § 27a, resp. § 78 odst. 2 písm. w), bylo do zákona o odpadech včleněno novelizací, již provedl zákon č. 34/2008 Sb., a fakticky nabylo účinnosti dne 12. 2. 2008. Z důvodové zprávy k této novelizaci vyplývá, že *„[v] návaznosti na nařízení č. 850/2004 o persistentních organických znečišťujících látkách, toto ustanovení definuje pojem odpad persistentních organických znečišťujících látek, jejichž právní režim je upraven citovaným nařízením. Ustanovení současně vymezuje kompetentní vnitrostátní úřady, které mají vykonávat činnosti podle příslušných ustanovení nařízení“* (cit. Vláda: Důvodová zpráva k zákonu č. 34/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, č. 34/2008 Dz). Jak nařízení 2004/850/ES, tak nařízení POPs přitom stanoví zvláštní požadavky na správní řízení, v němž je o udělení takovéto výjimky rozhodováno (srov. Čl. 7 odst. 4 písm. b/, odst. 6 nařízení 2004/850/ES; resp. Čl. 7 odst. 4 písm. b/ 6 nařízení POPs). Výjimku je proto nutné chápat jako samostatný a nezaměnitelný správní akt vydávaný na základě speciální právní úpravy, ve vnitrostátním právu České republiky je tato úprava v návaznosti na obě nařízení obsažena v § 27a ve spojení s § 78 odst. 2 písm. w) zákona o odpadech. Výjimka tudíž není totožným aktem jako souhlas k provozování zařízení podle § 14 zákona o odpadech. Jinými slovy řečeno, samotná skutečnost, že byl integrovaným povolením pro zařízení Malhostice nahrazen souhlas k provozování zařízení ve smyslu § 14 odst. 1 zákona o odpadech, neznačí, že dané zařízení disponuje výjimkou k nakládání s odpadem kontaminovaným nadlimitní koncentrací POPs.
60. Dále soud poukazuje na § 82 zákona o odpadech, který uvádí taxativní výčet správních aktů, jež mohou být nahrazeny integrovaným povolením dle zákona o integrované prevenci. Zákodárce výslovně stanovil, že ostatní ustanovení zákona tím nejsou dotčena. Tento závěr podporuje taktéž důvodová zpráva k zákonu o integrované prevenci, pode níž *„návrh zákona předpokládá přímé novelty výše uvedených právních předpisů tak, aby bylo zřejmé, že v případech, kdy se jedná o zařízení podléhající úpravě podle zákona o integrované prevenci, nebudou vydána rozhodnutí, stanoviska, vyjádření a souhlasy podle výše uvedených právních předpisů. Do budoucna je otevřená i případná možnost integrovat další správní akty vydávané podle dalších právních předpisů, respektive i správní akty vydávané podle jiných ustanovení právních předpisů, kterých se za stávající legislativy zákon o integrované prevenci dotýká za podmínky, že tak zákon a tyto právní předpisy stanoví.“* [cit. Vláda: Důvodová zpráva k zákonu

č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a o omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci), č. 76/2002 DzJ. Ustanovení § 27a odst. 3 ani ustanovení § 78 odst. 2 písm. w) zákona o odpadech v tomto výčtu nejsou uvedena. Výjimku vydávanou postupem dle § 27a odst. 3 ve spojení s § 78 odst. 2 písm. w) zákona o odpadech, tak integrovaným povolením nahradit nelze.

61. Soud dále podotýká, že schválení provozního řádu je pouze jednou z několika podmínek, které musí zařízení zpracovávající odpad splňovat. Souhlas s provozním řádem činěný na základě ustanovení § 14 odst. 1 zákona o odpadech nenahrazuje jiné správní akty, provozní řád proto sám o sobě nemůže osvědčit splnění veškerých veřejnoprávních povinností provozovatelem zařízení. Obdobně souhlas s provozním řádem nenahrazuje výjimku vydávanou dle § 27a odst. 3 ve spojení s § 78 odst. 2 písm. w) zákona o odpadech. Soud zároveň zdůrazňuje, že přímo v Provozním řádu zařízení Malhostice, konkrétně na str. 19, je výslovně uvedeno, že do zařízení Malhostice mohou být přijímány odpady s obsahem POPs v celkové koncentraci nižší, než je stanovena pro jednotlivé druhy POPs v přímo použitelném předpisu EU. Byť pak Příloha č. 10 obsahuje odlišné maximální koncentrační limity pro jednotlivé druhy POPs, je patrné, že provozní řád výslovně trval na nepřekračování limitů vyplývajících z přímo použitelných nařízení EU.
62. Žalobce se proto ze všech výše uvedených důvodů nemohl při ověřování, zda předává nadlimitní odpad POPs osobě oprávněné k jeho převzetí, spokojit toliko s integrovaným povolením nahrazujícím souhlas k provozování zařízení ve smyslu § 14 odst. 1 zákona o odpadech, z něž plynulo obecné oprávnění k přijímání odpadu kategorie č. 190113*. Nemohl vyjít ani z provozního řádu. K tomu, aby dostal svým povinnostem, byl povinen prověřit, zda předává nadlimitní odpad POPs do zařízení disponujícího technologií ke zničení nebo nevratné přeměně obsažených POPs či výjimkou vydanou postupem dle § 27a odst. 3 ve spojení s § 78 odst. 2 písm. w) zákona o odpadech.
63. Při řešení otázky, zda je odpovědnost za porušení povinností vyplývajících z nařízení 2004/850/ES, resp. nařízení POPs, přičitatelná původci odpadu, který takový odpad předal jiné osobě, vycházel soud z textu a smyslu ustanovení § 16 odst. 4 věta první zákona o odpadech. Podle něj je původce odpadů 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. Je zřejmé, že odpovědnost původce odpadů za nakládání s nimi je koncipována velmi přísně a v podstatě jako objektivní (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 7. 11. 2014, č. j. 8 A 153/2011 – 87). Pokud zákon zakotvuje obecnou odpovědnost původce odpadu, tím spíše je původce odpadu odpovědný za dodržení pravidel pro nakládání s odpady nebezpečnými či ohrožujícími zdraví a životní prostředí, jako je tomu v případě odpadů POPs či dokonce nadlimitních odpadů POPs (argument *a minori ad maius*). Nařízení EU mají v hierarchii právních předpisů právní sílu odpovídající zákonu, přičemž zákonodárce v § 27a odst. 2 zákona o odpadech k nakládání s odpady POPs na přímo použitelné nařízení Evropské unie výslovně odkázal. Předal-li tedy žalobce nadlimitní odpad POPs zařízení, které s tímto odpadem nemohlo nakládat v souladu s nařízením 2004/850/ES, resp. nařízením POPs, nemohl se zprostit odpovědnosti za tento odpad.
64. Jelikož normotvůrce do nařízení 2004/850/ES a nařízení POPs nevtělil speciální delikt ní úpravu, užijí se ustanovení § 66 a násl. zákona o odpadech. Soud podotýká, že s ohledem

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

znění § 66 zákona o odpadech není pochyb o tom, že bylo záměrem zákonodárce, aby k sankcionování porušení nařízení 2004/850/ES, resp. nařízení POPs, docházelo právě na základě zákona o odpadech (srov. § 66 odst. 4 písm. h/ zákona o odpadech, podle nějž se právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba *dopustí přestupku tím, že nakládá s odpady perzistentních organických znečišťujících látek v rozporu s přímo použitelným předpisem Evropských společenství o perzistentních organických znečišťujících látkách nebo nevede evidenci o odpadech perzistentních organických znečišťujících látek nebo neohlašuje údaje podle § 39 odst. 8).*

65. Zdejší soud nepřisvědčil ani žalobcem předestřenému právnímu názoru, podle nějž nelze na základě ustanovení § 66 odst. 3 písm. b) zákona o odpadech postihovat původce odpadu, který toliko předal nadlimitní odpad POPs jiné osobě do zařízení bez technologického zázemí ke zničení nebo nevratné přeměně odpadů POPs, resp. do zařízení nedisponujícího výjimkou. Žalobcem poskytnutý výklad ustanovení zákona o odpadech je založený na jazykovém výkladu. Ten však 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. Smyslem a účelem právní úpravy není umožnit původci, aby se své odpovědnosti za nadlimitní odpad POPs zprostil pouhým předáním tohoto odpadu jiné osobě (viz. výše). Správní orgány tedy při právní kvalifikaci přestupku podle § 66 odst. 3 písm. b) zákona o odpadech nepochybily.
66. Soud tedy z výše uvedených důvodů vešel na závěry ČIŽP a žalovaného v jejich rozhodnutích. Za situace, kdy správní orgány zjistily, že zařízení Malhostice, do nějž byl odpad předán, nesplňovalo požadavky vyplývající z nařízení 850/2004/ES, resp. nařízení POPs (nemělo technické prostředky k likvidaci POPs, a zároveň nedisponovalo výjimkou), správně uzavřely, že jeho provozovatel nebyl oprávněn nadlimitní odpad POPs do takového zařízení přijmout. Předal-li žalobce jako původce odpadu nadlimitní odpad POPs jiné osobě ke zpracování do takového zařízení, předal daný odpad osobě neoprávněné. Z výše uvedených důvodů soud uzavřel, že ve správním řízení zjištěné jednání žalobce naplňuje znaky skutkové podstaty přestupku podle § 66 odst. 3 písm. b) zákona o odpadech.
67. Námitka není důvodná.
68. Ve *třetím žalobním bodu* žalobce tvrdí údajné nevypořádání všech jeho odvolacích námitek, aniž by však uvedl, kterou námitku žalovaný vypořádat pominul. Soud opakovaně zdůrazňuje, že rozsah přezkumu žalobou napadeného správního rozhodnutí je vymezen žalobními body, jimiž žalobce konkretizuje svá tvrzení ve vztahu k namítanému porušení zákona. Žalobcem formulovaný žalobní bod je velmi obecný a na samé hraně projednatelnosti.
69. Dále soud uvádí, že správní orgány mohou odvolací námitky vypořádat i tak, že v odůvodnění prezentují právní názor odlišný od názoru účastníka řízení, pakliže zdůvodnění tohoto názoru poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí. Tím jsou minimálně *implicitae* vypořádány i námitky účastníka, absence odpovědi na jednotlivé námitky účastníka v odůvodnění rozhodnutí bez dalšího nezpůsobuje nepřezkoumatelnost rozhodnutí. Podstatné je, aby se správní orgán vypořádal se všemi základními námitkami (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2015, č. j. 6 As 152/2014 – 78).

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

70. Ze správního spisu soud zjistil, že odvolací námitky žalobce v zásadě spočívají ve tvrzení, že žalobce se nemohl přestupku dle § 66 odst. 3 písm. b) zákona o odpadech dopustit, neboť předal odpad do zařízení s integrovaným povolením a schváleným provozním řádem, podle nichž bylo zařízení oprávněno přijímat odpady kategorie 190113*. Žalovaný se s touto námitkou dle zdejšího soudu vypořádal dostatečně, neboť podrobně zdůvodnil, že zařízení Malhostice nedisponovalo odpovídající technologií pro likvidaci nadlimitního odpadu POPs, a zároveň tomuto zařízení nebyl udělena výjimka dle § 27a odst. 3 ve spojení s § 78 odst. 2 písm. w) zákona o odpadech. Žalovaný taktéž uvedl, že výjimka nemůže být součástí integrovaného povolení, a žalobce si tudíž nemohl z integrovaného povolení ověřit, že zařízení na úpravu odpadů je oprávněno převzít tento odpad. Tím žalovaný implicitně vypořádal také námitku, že žalobce vycházel z provozního řádu zařízení Malhostice, neboť je patrné, jaké dokumenty, resp. jaký správní akt, měl žalobce po provozovateli zařízení Malhostice požadovat k ověření, zda je zařízení Malhostice oprávněno nadlimitní odpad POPs přijmout. V odůvodnění napadeného rozhodnutí tedy žalovaný prezentoval právní názor odlišný od názoru účastníka řízení, a toto odůvodnění poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí.
71. Námitka není důvodná.

V. Závěr a náklady řízení

72. Na základě všech shora uvedených skutečností soud nedůvodnou žalobu podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
73. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nebyl ve věci procesně úspěšný, žalovanému správnímu orgánu, který měl úspěch, však důvodně vynaložené náklady řízení nevznikly.

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.

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.

Praha 27. září 2023

JUDr. Ivanka Havlíková v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.