



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Gabriely Bašné a soudců Mgr. Kateřiny Kozákové a Mgr. Ondřeje Hrabce ve věci

žalobkyně: **ELEKTROŠROT, a.s.**, IČ: 25003569
se sídlem Košťanská 264/12, Hudcov 415 01 Teplice
zastoupená Mgr. Ing. Miroslavem Plevou, advokátem
se sídlem Krupská 264/12, 415 01 Teplice

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 10. 2020, č. j. MZP/2020/520/1018,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 10. 2020, č. j. MZP/2020/520/1018, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení o žalobě v celkové výši 15 342 Kč k rukám jejího zástupce Mgr. Ing. Miroslava Plevy, advokáta, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Rozhodnutím České inspekce životního prostředí, Oblastního inspektorátu Ústí nad Labem (dále „prvostupňový správní orgán“ či „inspekce“) ze dne 17. 9. 2019, č. j. ČIŽP/44/2019/7027, byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání dvou přestupků podle zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech, ve znění účinném do 28. 2. 2019 (dále jen „zákon o odpadech“), za které jí byla uložena pokuta ve výši 80 000 Kč a povinnost uhradit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč. Konkrétně byla uznána vinnou z přestupků podle
 - (i) § 66 odst. 4 písm. f) zákona o odpadech, kterého se dopustila tím, že v rozporu s § 37c odst. 2 téhož zákona předala kvalifikovanému zájemci (autoservisu) k opětovnému použití celý autovrak, a to konkrétně vozidlo výrobní značky Ford Tranzit, bílé barvy, s VIN kódem X, rok výroby 2001 (dále „Ford Tranzit“), nikoli pouze jeho příslušnou část;
 - (ii) § 66 odst. 2 písm. b) zákona o odpadech, kterého se dopustila tím, že v rozporu s § 18 odst. 1 písm. i) téhož zákona nezabezpečila odpady, konkrétně vozidlo výrobní značky Volkswagen Caddy, červené barvy, s VIN kódem X, rok výroby 1996 (dále „VW Caddy“) před odcizením.
2. Žalobkyně se podanou žalobou domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým žalovaný rozhodnutí prvostupňového správního orgánu potvrdil.
3. Ze správního spisu k dané věci vyplynulo, že dne 6. 12. 2018 vykonal prvoinstanční správní orgán kontrolu u žalobkyně, a to za účelem kontroly dodržování zákona o odpadech v provozovně žalobkyně - zařízení ke sběru, výkupu a zpracování odpadů – autovraků na adrese sídla žalobkyně, konkrétně ve věci nakládání s vozy VW Caddy a Ford Tranzit, a to na základě podnětu Policie ČR ze dne 22. 11. 2018. V rámci kontroly bylo zjištěno, že v areálu zařízení se nenachází ani jedno z popsaných vozidel, přičemž ve vztahu k vozu VW Caddy neměla žalobkyně ani povědomí o tom, že vůz chybí. Trestní oznámení krádeže tohoto vozidla podala žalobkyně až dne 11. 12. 2018. V rámci kontrolního řízení žalobkyně uvedla, že vozidlo Ford Tranzit na začátku ledna 2018 (cca 14 až 21 dnů po přijetí vozu do zařízení dne 11. 12. 2017) poskytla podnikateli panu S., který v X provozuje autovrakoviště k tomu, aby si vyndal z vozidla motor k dalšímu využití a vozidlo vrátil zpět. K vrácení vozu bez motoru došlo dne 11. 12. 2018. Vozidlo VW Caddy bylo po přijetí do zařízení žalobkyně uzamčeno a připraveno na parkovací ploše k následnému převozu do demontážních prostor, z této plochy bylo odcizeno. O provedené kontrole byl sepsán protokol č. ČIŽP/44/2019/4601, který byl dne 17. 6. 2019 doručen žalobkyni. Proti protokolu o kontrole podala žalobkyně dne 26. 6. 2019 námitky, ve kterých se vymezila proti skutkovým zjištěním učiněným prvoinstančním správním orgánem. Dnem 1. 8. 2019 prvoinstanční správní orgán zahájil s žalobkyní přestupkové řízení. Součástí oznámení o zahájení přestupkového řízení je poučení v následujícím znění: *„Podle ustanovení § 36 odst. 1 správního řádu musí být obviněnému před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Rozhodnutí ve věci bude vydáno nejdříve po 10 dnech od doručení tohoto vyrozumění. V době po vydání rozhodnutí může tedy obviněný uplatnit své právo podle § 36 odst. 3 správního řádu.“* Přípisem ze dne 6. 8. 2019 žalobkyně požádala o nařízení ústního jednání

ve věci. Dne 29. 8. 2019 se uskutečnilo ústní jednání, v rámci kterého zástupce žalobkyně uvedl, že vozidlo VW Caddy bylo zřejmě odcizeno úmyslně s cílem poškodit žalobkyni. Toto vozidlo bylo uzamčeno, bez provozních náplní, tedy bylo dle názoru žalobkyně dostatečně zabezpečeno proti krádeži. Ke krádeži zřejmě došlo mimo provozní dobu zařízení. K vozidlu Ford Transit přítomný zástupce žalobkyně uvedl, že vozidlo bylo panu S. poskytnuto celé z důvodu, aby demontáž provedl odborný servis, který pan S. provozuje, protože v provozovně žalobkyně žádní automechanici zaměstnání nejsou. Současně bylo ujednáno, že vozidlo bude vráceno ihned po vyjmutí motoru. Prvoinstanční správní orgán konstatoval, že tato tvrzení budou zohledněna v rozhodnutí, které bude vydáno po řádném vyhodnocení skutkového stavu. O ústním jednání byl sepsán protokol č. ČÍŽP/44/2019/6576.

4. Následně prvoinstanční správní orgán ve věci rozhodl prvoinstančním rozhodnutím. V rozhodnutí popsal průběh řízení a vyjádřil se k námitkám žalobkyně učiněným v průběhu řízení. K druhu uloženého správního trestu uvedl, že napomenutí by nesplnilo motivační úlohu nápravy, přičemž nelze přehlédnout, že k porušení právních povinností došlo při nakládání s nebezpečnými odpady. Při ukládání trestu přihlédl k závažnosti ohrožení životního prostředí a míře jeho poškození. V souladu s absorpční zásadou uložil trest za skutek nejprísněji trestný [skutek ad 1 (ii)], přičemž míru závažnosti ohrožení v tomto případě hodnotil jako střední, a to vzhledem k rozsahu protiprávního činnosti, kdy se jednalo předání celého autovraku kvalifikovanému zájemci, nikoli jen jeho části (v tomto případě motoru). Prvoinstanční správní orgán se vyjádřil ke skutkové podstatě přestupku ohrožujícího životní prostředí tak, že k jejímu naplnění dojde vždy, když nejsou ze strany subjektu dodrženy právní předpisy týkající se nakládání s odpady, neboť tím je vyvoláno nebezpečí vzniku poruchy (str. 8 prvoinstančního rozhodnutí). Při stanovení výše pokuty prvoinstanční správní orgán dále přihlédl k porušení povinnosti stanovené v § 18 odst. 1 písm. i) zákona o odpadech (druhé přestupkové jednání) a k recidivě žalobkyně, kdy se nejednalo o první skutek, za který by byla pravomocně uznána vinnou. Za polehčující okolnost shledal skutečnost, že žalobkyně po kontrole inspekce provedla další opatření ve formě masivních konstrukcí k zamezení případného pokusu o odcizení.
5. Proti prvoinstančnímu rozhodnutí žalobkyně podala odvolání, o němž žalovaný rozhodl žalobou napadeným rozhodnutím. Žalovaný se vyjádřil k jednotlivým odvolacím námitkám a potvrdil právní i skutkové závěry, ke kterým dospěl prvostupňový správní orgán.

II. Obsah žaloby, vyjádření žalovaného, replika žalobkyně ze dne 9. 3. 2021

6. Žalobkyně v žalobě namítá, že řízení **před prvoinstančním správním orgánem, které napadenému rozhodnutí předcházelo, je stiženo podstatnou vadou, která má za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí.** Prvoinstanční správní orgán žalobkyni před vydáním rozhodnutí ve věci dostatečně nepoučil o právu vyjádřit se k podkladům rozhodnutí ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu. Poučení, které žalobkyně obdržela, obsahuje pouze obecné a blíže nekonkrétní poučení o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Toto poučení nelze pro svou obecnost a nesrozumitelnost vnímat jako řádné poskytnutí možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. K seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí by měla být správním orgánem navíc stanovena přiměřená lhůta a současně by měla být dána i přiměřená lhůta k vyjádření k těmto podkladům, jejíž délka

obvykle odpovídá složitosti případu. Konalo-li se tedy v projednávané věci ústní jednání dne 29. 8. 2019, měla být žalobkyni následně opětovně udělena možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, tak, aby mohla provést celkové zhodnocení dané věci (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2003, č. j. 7 A 112/2002-36, 303/2004 Sb. NSS).

7. Dále žalobkyně namítá, že **napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů rozhodnutí. Skutkový stav, který vzal žalovaný za základ napadeného rozhodnutí, nemá oporu ve spisu.** K odpovědnosti za přestupek podle § 66 odst. 4 písm. f) ve spojení s ustanovením § 37c odst. 2 zákona o odpadech (Ford Tranzit) je nezbytné, aby žalobkyně k opětovnému použití „nabídla“ celý autovrak. K takovému nabídnutí ze strany žalobkyně však nikdy nedošlo, žalobkyně nabídla pouze motor. Žalobkyně se proto přestupku nedopustila a správní orgány skutkovou podstatu tohoto přestupku nesprávně vyložily. Absence důvodů, pro které správní orgány považovaly „předání“ za „nabídnutí“, činí **napadené rozhodnutí rovněž nepřezkoumatelným (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2011, sp. zn. 4 As 12/2011, podle kterého je pro nedostatek důvodů nepřezkoumatelné takové rozhodnutí, v němž užil správní orgán neurčitý právní pojem, aniž by náležitě objasnil obsah a význam tohoto pojmu).** Ve vztahu k vozidlu VW Caddy správní orgány vůbec neuvedly, proč byl žalobkyní zvolený způsob zabezpečení v daném případě považován za nedostatečný, toto skutkové zjištění nemá oporu ve spise. Odpovědnost žalobkyně za přestupek vystavěly nesprávně toliko na tom, že k odcizení došlo. Absence vypořádání se s námitkami žalobkyně ohledně dostatečnosti užitého zabezpečení pak činí **napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2006, sp. zn. 2 As 37/2006, podle kterého o nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů lze hovořit v situaci, kdy se správní orgán v rozhodnutí řádně nevypořádá se všemi námitkami účastníků řízení, případně své rozhodnutí neodůvodní vůbec nebo nedostatečně vzhledem k požadavkům zákona).** Důvod nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí žalobkyně spatřuje i v tom, že **odůvodnění postrádá bližší hodnocení kritérií, podle kterých byla stanovena výše pokuty s ohledem na zjištěný skutkový stav (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 3. 2008, čj. 4 As 51/2007-68).**
8. **Napadené rozhodnutí je nezákonné z důvodu absence materiálního znaku přestupku - společenské škodlivosti.** Ani jedno jednání, které bylo napadeným rozhodnutím shledáno jako přestupkové, se nevyznačuje společenskou škodlivostí. Žalobkyni není zřejmé, a z napadeného rozhodnutí rovněž nevyplyvá, jakým způsobem mělo dojít k ohrožení zájmu společnosti tím, že žalobkyně poskytla kvalifikovanému zájemci po přechodnou dobu celý autovrak namísto jeho části, kdy se navíc jednalo o autovrak zbavený veškerých náplní a elektroinstalace, tudíž takových komponentů, které jsou nejvíce způsobivé případně ohrožit životní prostředí. Stejně tak jí není zřejmé, jakým způsobem mělo dojít k ohrožení zájmu společnosti tím, že žalobkyně obvyklým způsobem zbavila přijatý autovrak veškerých provozních kapalin a tento následně uzamčený před finální likvidací odstavila ve svém uzavřeném areálu (v této souvislosti žalobkyně odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 4. 2015, čj. 7 As 3/2015-29). **Jednání, které má sice formální znaky přestupku, ale není jím porušen nebo ohrožen zájem společnosti, není přestupkem, a proto nemá společnost důvod je postihovat (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 1. 2012, čj. 5 As 106/2011-77).** Absence vypořádání materiálního znaku v odůvodnění napadeného rozhodnutí pak představuje další důvod pro nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí (viz např.

rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2008, čj. 7 Afs 27/2008-46 a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 6. 2013, čj. 1 As 24/2013-28).

9. Žalobkyně navrhla, aby soud zrušil napadené rozhodnutí, případně upustil od uloženého správního trestu pro jeho zjevnou nepřiměřenost, případně trest snížit na částku, jejíž výši žalobkyně ponechává na úvaze soudu.
10. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že námitka vady řízení z důvodu nedostatečného poučení podle § 36 odst. 3 správního řádu a námitka nezákonnosti (nepřezkoumatelnosti) z důvodu absence materiálního znaku přestupku nebyly v odvolacím řízení uplatněny. Proto nemohly být žalovaným ani vypořádány. Námitka nedostatečného poučení je nedůvodná, když z přiloženého správního spisu i z prvoinstančního rozhodnutí vyplývá, že prvoinstanční správní orgán od počátku, tedy i v průběhu kontroly, poskytoval žalobkyni plnou možnost uplatnění jejích procesních práv, plynoucích jak z kontrolního řádu, tak i ze správního řádu. Namítá-li žalobkyně nezákonnost (nepřezkoumatelnost) napadeného rozhodnutí z důvodu absence materiálního znaku přestupku žalovaný uvádí, že v posuzované věci jde o tzv. ohrožovací delikty. U objektivní odpovědnosti materiální stránka, zahrnující společenskou nebezpečnost protiprávního jednání, vyplývá přímo ze zákona a nemá na ni vliv žádná další okolnost spočívající v subjektivním hledisku, tj. v daném případě v tvrzené existenci zvláštních okolností případu (srov. např. NSS 4 As 9/2006). Dle žalovaného žalobkyni odkazovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu na danou věc nedopadá, neboť Nejvyšší správní soud jím rozhodl ve věci přestupku fyzické osoby-řidiče motorového vozidla. Osobou pachatele přezkoumávaného přestupku je ale právnická osoba, nesoucí již uvedenou objektivní odpovědnost za své jednání, u níž se zavinění nezkoumá, žádné zvláštní okolnosti případu dle žalovaného v dané věci nenastaly. Samotná skutečnost, že jde o nedbalostní jednání, nemůže škodlivost jejího počínání nikterak zásadním způsobem snížit.
11. Ve vztahu k námitce nepřezkoumatelnosti z důvodu absence odůvodnění a z důvodu skutkových zjištění, která nemají oporu ve správním spise, žalovaný především odkazuje na odůvodnění rozhodnutí obou správních orgánů, s nímž se ztotožňuje. K tomu doplňuje, že v případě pojmu „předání“ se nejedná o neurčitý právní pojem, ale o součást kontraktačního procesu, který vzniká nabídkou a končí přijetím nabídky a předáním smluvené věci (v tomto případě vozidla Ford Tranzit). Ve vztahu ke zjištěním učiněným ohledně nakládání s vozidlem VW Caddy, souhlasí s předpokladem žalobkyně, že toto vozidlo bylo z její zabezpečené provozovny odcizeno. Nesouhlasí však s tím, že skutkové zjištění o nedostatečném zabezpečení předmětného vozidla nemá oporu ve spisu a nemůže proto obstát, když samotný fakt odcizení autovraku nenaplňuje znaky přestupku. Žalobkyně jako profesionál v oboru si musela být vědoma toho, že autovraky by mohly být a jsou vděčným cílem obecné kriminality, a z tohoto důvodu byla povinna řádně vykonávat kontrolu jak oplocení areálu jeho zařízení, tak i celkového počtu jí uskladněných autovraků, což nečinila. Vznáš-li žalobkyně námitku liberace spočívající v tom, že postupovala s odbornou péčí, pak s tímto žalovaný nesouhlasí, když žalobkyně neprokázala, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možné požadovat, aby přestupku zabránila (§ 21 odst. 1 přestupkového zákona). Pro zproštění odpovědnosti právnické osoby je tak třeba, aby z její strany byla vykonávána potřebná kontrola a byla učiněna nezbytná opatření k zamezení či odvrácení přestupku. Mezi tyto povinnosti jistě patří i povinnost provádět potřebnou kontrolu jak samotného areálu zařízení, tak i množství do zařízení přijatého odpadu. Napadeným rozhodnutím není žalobkyni

vyčítáno to, že jí předmětný autovrak byl údajně odcizen, o čemž údajně neměla žádné povědomí, nýbrž to, že na samotné odcizení včas nereagovala, protože neprováděla potřebnou kontrolu a odcizení předmětného autovraku v rozhodné době vůbec nezaregistrovala, tedy nezabezpečila odpad před nežádoucím znehodnocením, odcizením nebo únikem. **Absence vypořádání se s námitkami žalobkyně ohledně dostatečnosti užitého zabezpečení nečiní napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné**, že povinnost řádného odůvodnění rozhodnutí nelze mechanicky ztotožňovat s povinností poskytnout podrobnou odpověď na každý jednotlivý, v průběhu řízení uplatněný argument (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2013, čj. 7 As 79/2012-54 nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2013, čj. 7 As 182/2012-58 nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2014, čj. 1 Afs 88/2013-66). Měla-li žalobkyně pochybnosti o inspekci provedeném dokazování, bylo na ní, aby označila konkrétní důkazy o pochybení inspekce či žalovaného. Dle žalovaného nelze extenzivním výkladem zásady oficiality uložit správnímu orgánu povinnost, aby za obviněného „domyslel“ všechna myslitelná nebo třeba i nepravděpodobná tvrzení a v rozhodnutí se s nimi vypořádal.

12. Žalovaný navrhl žalobu zamítnout.

13. V dalším podání ze dne 9. 3. 2021 žalobkyně reaguje na vyjádření žalovaného, přičemž v podstatném rozsahu znovu opakuje již použitou argumentaci. Nově přidává odkaz na v mezidobí přijatý zákon č. 542/2020 Sb. o výrobcích s ukončenou životností (dále „zákon o výrobcích s ukončenou životností“), z jehož § 102 odst. 1 písm. e) ve spojení s § 109 odst. 2 písm. b) dovozuje možnost dohody se třetí osobou na tom, aby díl autovraku byl vyjmut třetí osobou, a za tímto účelem třetí osobě i předán, to vše v zájmu kvalifikované demontáže, která jediná zajišťuje právě možnost opětovného užití. Tento závěr je pak i v souladu s § 3 v mezidobí nově přijatého zákona č. 541/2020 Sb., o odpadech, podle jehož odstavce 2 je prioritou odpadového hospodářství předcházení vzniku odpadu, a nelze-li vzniku odpadu předejít, pak v následujícím pořadí jeho příprava k opětovnému použití, recyklace, jiné využití, včetně energetického využití, a není-li možné ani to, jeho odstranění. S poukazem na zásadu, že odpovědnost za přestupek se posuzuje podle pozdějšího zákona tehdy, je-li to pro pachatele přestupku příznivější, namítá, že nepovažuje-li nově přijatý zákon o výrobcích s ukončenou životností za trestné jednání, kterým zpracovatel autovraku za účelem kvalifikovaného vynětí autodílu poskytne po předchozí dohodě třetí osobě celý autovrak, pak je zapotřebí k této skutečnosti přihlídnout i v projednávaném případě a věc posoudit podle stávající právní úpravy, která je pro žalobkyni příznivější. Ve věci týkající se vozidla VW Caddy žalobkyně poukazuje na to, že nebyla uznána vinou přestupkem včasného nenahlášení odcizení odpadu, což ostatně trestné ani není, nýbrž přestupkem nezabezpečení odpadu před jeho odcizením.

III. Posouzení žaloby

14. Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) v souladu s § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobkyní vymezených námitek, vycházel při tom v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s. ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného a shledal, že žaloba je důvodná. O věci rozhodl bez

jednání, jelikož s takovým postupem žalobkyně i žalovaný vyjádřili souhlas, resp. nevyjádřili nesouhlas s rozhodnutím věci bez nařízení jednání (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).

15. Žalobkyně v žalobě uplatnila tři okruhy žalobních námitek, jimiž se městský soud bude zabývat v následujících kapitolách.

III. A Námitky týkající se nepřezkoumatelnosti rozhodnutí a absence opory zjištěného skutkového stavu ve spisu

16. V rozporu se členěním žalobních námitek uvedených v žalobě se soud bude nejprve zamítat námitkami směřujícími do nepřezkoumatelnosti rozhodnutí z důvodu nedostatku odůvodnění, případně z důvodu neúplného zjištění skutkového stavu, když případně zjištěná nepřezkoumatelnost by vedla ke zrušení napadeného rozhodnutí a mohla by mít vliv i na přezkum důvodnosti dalších vznesených námitek.
17. Žalobkyně namítá, že žalovaný v napadeném rozhodnutí dostatečně nevysvětlil, (i) **proč** považuje „předání“ vozu za „nabídnutí“ vozu [námitka se ve své podstatě týká výkladu **skutkové podstaty** § 66 odst. 4 písm. f) ve spojení s § 37c odst. 2 zákona o odpadech], a (ii) proč byl žalobkyní zvolený způsob zabezpečení považován žalovaným za nedostatečný. Žalobkyně dále argumentuje, že žalovaným učiněná skutková zjištění ve věci naplnění přestupku podle § 66 odst. 2 písm. b) ve spojení s § 18 odst. 1 písm. i) zákona o odpadech nemají oporu ve spise, resp. učiněná skutková zjištění nelze podřadit pod skutkovou podstatu přestupku uvedeného v citovaných ustanoveních zákona o odpadech. **Odůvodnění napadeného rozhodnutí rovněž** postrádá bližší hodnocení kritérií, podle kterých byla stanovena výše pokuty s ohledem na zjištěný skutkový stav.
18. Podle § 76 s. ř. s. **soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem a) pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, b) proto, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, je v rozporu se spisy nebo v nich nemá oporu anebo vyžaduje rozsáhlé nebo zásadní doplnění.**
19. Nepřezkoumatelným pro nedostatek skutkových důvodů může být podle ustálené rozhodovací praxe rozhodnutí pro takové vady skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tedy tam, kde správní orgán opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem anebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny. Městský soud v Praze v tomto směru pro stručnost odkazuje na závěry vyjádřené mj. v rozsudcích Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003 - 75, ze dne 29. 7. 2004, čj. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 18. 10. 2005, čj. 1 Afs 135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, čj. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 25. 5. 2006, čj. 2 Afs 154/2005 - 245, ze dne 17. 1. 2008, čj. 5 As 29/2007 - 64).
20. Současně platí, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno. Institut nepřezkoumatelnosti nelze vztáhnout na případy, kdy se správní orgán podstatou námitek účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitek a dopustí se (toliko) dílčího nedostatku odůvodnění. Na určitou námitku může správní orgán reagovat i tak, že v odůvodnění prezentuje odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní, čímž se s námitkami účastníka řízení minimálně

implicitě vypořádá. Podstatné je, aby se správní orgán vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů tak má místo zejména tehdy, opomene-li správní orgán či soud na námitku účastníka zcela (tedy i implicitně) reagovat (srov. rozsudky NSS ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, ze dne 27. 5. 2015, č. j. 6 As 152/2014-78, ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64, ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017-38, či ze dne 7. 5. 2019, č. j. 7 As 362/2018-23).

21. Podle § 37c odst. 2 zákona o odpadech platilo, že *zpracovatel může nabídnout části autovraků výrobcí, akreditovanému zástupci, popřípadě jinému kvalifikovanému zájemci k opětovnému použití. Za kvalifikovaného zájemce se považuje právnická nebo fyzická osoba oprávněná k podnikání v oboru opravy a servisu motorových vozidel podle zvláštního právního předpisu*. Porušení této povinnosti pak bylo podle § 66 odst. 4 písm. f) zákona o odpadech považováno za přestupek [podle § 66 odst. 4 písm. f) zákona o odpadech platilo, že *právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že neplní povinnosti stanovené tímto zákonem při nakládání s vybranými výrobky nebo odpady nebo zařízeními podle části čtvrté*].
22. Prvoinstanční správní orgán i žalovaný v odůvodnění obou rozhodnutí srozumitelně a uceleně popsaly, z jakého důvodu považují naplnění skutkové podstaty § 66 odst. 4 písm. f) ve spojení s § 37c odst. 2 zákona o odpadech (viz str. 6 prvoinstančního rozhodnutí a str. 3 napadeného rozhodnutí). Není tedy pravdou, že by předmětná úvaha v rozhodnutích správních orgánů absentovala a činila tak napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů.
23. Odkazuje-li žalobkyně na judikaturu směřující k výkladu neurčitých právních pojmů, městský soud shodně s žalovaným zastává názor, že pojmy „nabídka“ či „předání“ za neurčité právní pojmy považovat nelze.
24. Neurčité právní pojmy zahrnují jevy nebo skutečnosti, které nelze úspěšně zcela přesně právně definovat. Jejich obsah a rozsah se může měnit, bývá podmíněn úrovní poznání v technických vědách i časem a místem aplikace normy. Zákonodárce použitím neurčitého právního pojmu vytváří prostor veřejné správě, aby zhodnotila, zda konkrétní situaci lze podřadit pod daný neurčitý pojem (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2007, čj. 7 As 78/2005-62).
25. V případě pojmu „předání“ nebo „nabídnutí“ se nejedná o neurčitý právní pojem, když dané pojmosloví směřuje k civilněprávnímu kontraktnímu ujednání. Tyto pojmy nemají v různých oblastech práva různý obsah. Pojem „nabídka“ i „předání“ ve smyslu civilně právní teorie představují různé fáze kontraktního procesu, který standardně počíná nabídkou (ofertou) a končí přijetím této nabídky (akceptací) [srov. § 1721 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník [dále „o.z.“]]. Přijmout nabídku lze také tak, že se podle ní zachová, tedy poskytne nebo přijme nabízené plnění (§ 1744 o.z.).
26. Správní orgány pak ani nepochybily, pokud ust. § 35c odst. 2 zákona o odpadech vyložily tak, že kvalifikovanému zájemci mohl zpracovatel odpadu (žalobkyně) nabídnout (a tedy i předat) pouze části autovraků. Smyslem této úpravy je zajistit, aby rozebrání autovraků na náhradní díly prováděla pouze osoba, která je oprávněna nakládat s tímto (nebezpečným) odpadem, to vše za účelem minimalizace rizika ohrožení životního

prostředí způsobeným nesprávným a neřízeným zacházením, když samotné rozebírání nepojízdných vozidel je nerozlučně spjata se vznikem odpadu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 3. 2015, čj. 5 As 63/2013-51, č. 3233/2015 Sb. NSS).

27. V právě citovaném rozsudku kasační soud zveřejnil právní věty následujícího znění:

„I. Motorové vozidlo, které již není způsobilé k provozu na pozemních komunikacích a které je určeno k rozebrání na náhradní díly, je třeba považovat za autovrak ve smyslu § 36 písm. a) zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech, a tedy za odpad ve smyslu § 3 téhož zákona, pokud v řízení podle § 78 odst. 2 písm. b) zákona o odpadech, ve znění účinném do 30. 9. 2013 (nyní § 3 odst. 8 téhož zákona), nebyl prokázán opak;“

II. Rozebírání autovraků na náhradní díly lze podle § 37b odst. 1 písm. a) a § 37c odst. 1 písm. a) ve spojení s § 14 odst. 1 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech, provádět pouze v zařízení k využívání, odstraňování, sběru nebo výkupu odpadů, k jehož provozování byl příslušným správním orgánem udělen souhlas“.

28. **Ve věci přitom není sporu o tom, že předmětný autovrak (Ford Tranzit) byl žalobkyní předán panu S., provozovateli autoservisu, právě za účelem jeho rozebrání na náhradní díly (vyjmutí motoru), přičemž pan S. nebyl provozovatelem zařízení k využívání, odstraňování, sběru nebo výkupu odpadů, ale provozovatelem autoservisu.** Právě tímto jednáním došlo k naplnění skutkové podstaty deliktu podle § 37c odst. 2 zákona o odpadech. Pan S. si pak evidentně nebyl vědom rizik souvisejících s nakládáním s autovraky, když vozidlo Ford Tranzit, které měl ve své dispozici po dobu několika měsíců, nijak nezabezpečil, ale umístil jej na travnaté ploše u obce Polerady, bez oplocení či jiné formy zabezpečení. Mohlo tak dojít k nedovolenému nakládání s tímto autovrakem dalšími nepovolanými osobami, případně mohlo dojít i k jeho odcizení.

29. Námitka nepřezkoumatelnosti rozhodnutí v části týkající se přestupku podle § 66 odst. 4 písm. f) ve spojení s § 37c odst. 2 zákona o odpadech spočívající v nedostatečném odůvodnění či neúplném zjištění skutkového stavu je tak nedůvodná. Správními orgány zjištěný skutkový stav soud považuje za zcela dostatečný a správně aplikovaný na skutkovou podstatu § 66 odst. 4 písm. f) ve spojení s § 37c odst. 2 zákona o odpadech.

30. Ve vztahu k druhému vytýkanému jednání soud poukazuje na § 18 odst. 1 písm. a) zákona o odpadech, podle kterého *provozovatel zařízení ke sběru nebo výkupu odpadů je povinen zabezpečit odpady před nežádoucím znehodnocením, odcizením nebo únikem. Porušení této povinnosti pak bylo podle § 66 odst. 2 písm. b) zákona o odpadech považováno za přestupek [podle § 66 odst. 2 písm. b) zákona o odpadech platilo, že **právnícká nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že nezabezpečí odpady před nežádoucím znehodnocením, odcizením nebo únikem**].*

31. Žalovaný v napadeném rozhodnutí sice popsal, v čem spatřuje naplnění skutkové podstaty § 66 odst. 2 písm. b) ve spojení s § 18 odst. 1 písm. i) (viz str. 3 až 4 napadeného rozhodnutí), když uvedl, že nedostatečné zabezpečení odpadu před odcizením spatřuje v tom, že žalobkyně neměla přehled o převzatých odpadech a tudíž okamžitě nepoznala, že jí byly tyto odpady odcizeny a na tuto skutečnost patřičně nereagovala. Tím, že žalobkyně neměla převzaté odpady ve svém zařízení vůbec pod kontrolou nelze dle žalovaného tvrdit, že učinila všechna možná opatření, aby omezila riziko nekontrolovaného toku jí přebíraných odpadů mimo legální systém odpadového

hospodářství, neboť zmizení předmětného autovraku zaznamenala až v průběhu kontroly prvoinstančního správního orgánu provedené dne 6. 12. 2018 a tuto skutečnost oznámila na policii až posléze.

32. Žalovaným zjištěný a v odůvodnění napadeného rozhodnutí popsany skutkový stav nicméně soud nepovažuje za přílehlavý ve vztahu k aplikaci § 66 odst. 2 písm. b) ve spojení s § 18 odst. 1 písm. i) zákona o odpadech.
33. Skutková podstata přestupku uvedeného v citovaných ustanoveních spočívá v tom, že provozovatel zařízení ke sběru nebo výkupu odpadů poruší svou povinnost zabezpečit odpady před nežádoucím znehodnocením, odcizením nebo únikem. Skutková podstata tohoto přestupku tedy míří na časový okamžik předcházející znehodnocení, odcizení nebo úniku, jde tedy o povinnost preventivního charakteru. V rámci jejího řádného plnění by provozovatel zařízení měl učinit veškerá preventivní opatřující snižující možnost odcizení odpadu, z nichž některá měla žalobkyně zavedena (zamknutí vozidla, odčerpání provozních tekutin, kamerová kontrola v průběhu pracovní doby), jiná zavedla až následně po provedené kontrole (opatření ve formě masivních konstrukcí k zamezení případného pokusu o odcizení).
34. V rámci správního řízení tak správní orgány měly posuzovat vztah příčiny a následku, tedy zejména zda žalobkyní přijatá preventivní opatření proti zamezení odcizení byla přiměřená a dostatečná ve vztahu k následku, jemuž měly zabránit, tedy ve vztahu k nebezpečí ohrožení životního prostředí, k němuž mohlo v případě odcizení dojít.
35. Tato zjištění však správní orgány neučinily, když své závěry o naplnění skutkové podstaty přestupku uvedeného v bodě 1. ad (ii) založily na tom, že žalobkyně odcizení vraku včas nezjistila (a neoznámila). Ačkoli soud připouští, že vedení řádné evidence fyzického počtu autovraků by jistě mělo patřit mezi standardní povinnosti provozovatele zařízení k využívání, odstraňování, sběru nebo výkupu odpadů, mezi porušením této povinnosti a následkem v podobě naplnění skutkové podstaty deliktu uvedeného v § 66 odst. 2 písm. b) ve spojení s § 18 odst. 1 písm. i) zákona o odpadech, příčinná souvislost není. Je tomu tak zejména proto, že žalovaným vytýkané zanedbání povinnosti směřuje k době po odcizení vozu, nikoli k době mu předcházející.
36. Namítá-li tak žalobkyně, že žalovaným učiněná skutková zjištění ve věci naplnění přestupku podle § 66 odst. 2 písm. b) ve spojení s § 18 odst. 1 písm. i) zákona o odpadech nemají oporu ve spise, soud tuto námitku shledává důvodnou.
37. Soud v této souvislosti poukazuje na zásadu *nullum crimen sine lege certa* a z této zásady pramenící požadavek, aby v případě nejasnosti byl volen spíše výklad restriktivní. Obdobný požadavek pak plyne i ze zásady *in dubio pro libertate* (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2023, čj. 8 As 14/2021-35, č. 4492/2023 Sb. NSS a v jeho bodě [27] citovaná judikatura Ústavního soudu). Dovozuje-li tak žalovaný, že v důsledku zanedbání fyzické evidence počtu vraků na odstavném parkovišti neučinila všechna možná opatření, aby omezila riziko nekontrolovaného toku jí přebíraných odpadů mimo legální systém odpadového hospodářství, ustanovení § 18 odst. 1 písm. i) zákona o odpadech vykládá extenzivním způsobem v neprospěch obviněného (žalobkyně).
38. Namítá-li žalobkyně, že odůvodnění napadeného rozhodnutí postrádá bližší hodnocení kritérií, podle kterých byla stanovena výše pokuty s ohledem na zjištěný skutkový stav,

soud uvádí, že tuto námitku důvodnou neshledává. Prvoinstanční správní orgán se na str. 7 až 8 zabývá kritérii, na základě kterých stanovil výši pokuty. Při ukládání výše pokuty zohlednil zásadu absorpce, podle které se správní trest ukládá za přestupek nejpřísněji trestný. V posuzovaném případě jde o přestupek týkající se vozidla Ford Tranzit. Míru závažnosti ohrožení životního prostředí (materiální znak přestupku) v případě tohoto přestupku správní orgány hodnotí jako střední, neboť se jedná o odpad, pro který platí zvláštní povinnosti, které je nutné dle zákona o odpadech dodržovat. Smyslem úpravy je zajistit reálné využití materiálu vzniklého zpracováním, resp. demontáží autovraků. Prvoinstanční správní orgán přihlédl i ke skutečnosti, že předaný autovrak vozidla Ford Tranzit byl několik měsíců umístěn na travnaté ploše u obce Podsedice, kde nebylo žádné oplocení či jiné zabezpečení. Mohlo tak dojít k jeho nedovolenému a neodbornému nakládání nepovolanými osobami, či mohlo dojít k jeho odcizení. Při stanovení výše pokuty prvoinstanční správní orgán přihlédl i k porušení povinnosti podle § 18 odst. 1 písm. i) zákona o odpadech (vozidlo VW Caddy) a ke skutečnosti, že se nejednalo o první přestupek žalobkyně (viz str. 8 prvoinstančního rozhodnutí). Po kontrole prvoinstančního správního orgánu žalobkyně provedla další opatření ve formě masivních konstrukcí k zamezení případného pokusu o odcizení, k čemuž prvoinstanční správní orgán přihlédl jako k polehčující okolnosti. Za porušení povinnosti uvedené v § 37c odst. 2 zákona o odpadech je možné uložit pokutu až do výše 50 000 000 Kč, pokuta ve výši 80 000 Kč tedy spadá do dolní poloviny její maximální sazby. Žalovaný se kritérii pro uložení výše pokuty zabýval na str. 4 a 5 napadeného rozhodnutí, v němž se ztotožnil se závěry přijatými prvoinstančním správním orgánem.

III. B Námitky týkající se vad řízení před prvoinstančním správním orgánem

39. Žalobkyně namítá, že prvoinstanční správní orgán žalobkyni před vydáním rozhodnutí ve věci dostatečně nepoučil o právu vyjádřit se k podkladům rozhodnutí ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu.
40. Podle § 36 odst. 3 správního řádu platí, že *nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal.*
41. Podle setrvalé judikatury správních soudů ne každé porušení citovaného ustanovení je důvodem pro zrušení správního rozhodnutí. Musí se jednat o takové porušení, které mohlo ovlivnit zákonnost vydaného rozhodnutí. Účastník řízení je tím, kdo má tvrdit a dokládat, jak se nerespektování § 36 odst. 3 správního řádu konkrétně dotklo jeho práv, resp. jak ovlivnilo zákonnost vydaného rozhodnutí.
42. V rozsudku ze dne 26. 2. 2010, čj. 8 Afs 21/2009-243, č. 2073/2010 Sb. NSS Nejvyšší správní soud uvedl: „Podle ustanovení § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb. správního řádu *nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal. Je vhodné doplnit, že obdobnou právní úpravu obsahovalo i ustanovení § 33 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb. a lze proto v této souvislosti vycházet i z judikatury vztahující se k předchozí procesní úpravě správního řízení. Jak konstatoval již Vrchní soud v Praze v rozhodnutí 6 A 175/94 (SoJ. 98, 13: 395) smyslem ustanovení § 33 odst. 2 spr. ř. je umožnit účastníku řízení, aby ve fázi před vydáním rozhodnutí mohl uplatnit vůči svědkům,*

znalcům, pravosti listin, úplnosti důkazní situace atd., své výhrady, resp. učinit procesní návrhy tak, aby rozhodnutí skutečně vycházelo ze spolehlivě zjištěného stavu věci (§ 46 správního řádu). Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 17. 12. 2003 č. 5 A 152/2002 - 41 konstatoval, že „smyslem ustanovení § 33 odst. 2 spr. ř. je umožnit účastníku řízení, aby ve fázi před vydáním rozhodnutí mohl uplatnit své výhrady k podkladu rozhodnutí a ke způsobu jeho zjištění, resp. aby mohl učinit procesní návrhy tak, aby rozhodnutí skutečně vycházelo ze spolehlivě zjištěného stavu věci. V situaci, kdy je zjišťování podkladů pro rozhodnutí zjevně potřebné a tedy předvídatelné, nepostačí, jestliže správní orgán účastníku řízení dal možnost vyjádřit se k podkladu rozhodnutí toliko v oznámení o zahájení správního řízení, tj. teprve před samotným započatím zjišťování podkladů pro správní rozhodnutí.“

43. V rozsudku ze dne 29. 6. 2011, č. j. 8 As 28/2011 – 78 Nejvyšší správní soud uvedl, že *„...namítl-li žalobce v posuzované věci nemožnost seznámit se s podklady pro rozhodnutí, je [...] pro úspěšnost dané námitky nezbytné, aby žalobce upřesnil podklady, jež neměl k dispozici, a jakým způsobem takové pochybení správního orgánu mohlo ovlivnit vydané meritorní rozhodnutí. Jinak řečeno, žalobce musí popsat, co by se změnilo v případě, kdyby k takové procesní vadě nedošlo.“* (srov. dále též např. rozsudek NSS č. j. 7 Azs 284/2018-28 z 11. 10. 2018)
44. Aplikováno na posuzovanou věc, aby žalobkyně mohla být se svou námitkou úspěšná, musela by konkrétně tvrdit, jaké podklady neměla k dispozici a vylicít, jakým způsobem takové pochybení správního orgánu mohlo ovlivnit jeho procesní postup nebo vydané meritorní rozhodnutí. Jinak řečeno: žalobkyně musí popsat, co by se bylo změnilo v případě, kdyby k takové procesní vadě nebylo došlo. K takovému jednání žalobkyně ovšem nedošlo, proto se svou námitkou úspěšná být nemůže.
45. Žalobkyně v žalobních námitkách uplatňuje toliko obecnou výhradu proti nedostatečnosti poučení o právu podle § 36 odst. 3 správního řádu v oznámení o zahájení přestupkového řízení a absence tohoto poučení po provedeném ústním jednání, v rámci kterého žalobkyně v zásadě zopakovala své předchozí námitky (navíc přidala toliko sdělení, že ve vozidlo VW Caddy absentovaly provozní náplně) a správní orgán uvedl, že uvedené zohlední v rozhodnutí, které bude vydáno po řádném vyhodnocení skutkového stavu. Ze správního spisu vyplývá, že žalobkyně měla možnost se s podklady pro rozhodnutí založenými ve správního spisu seznámit, k věci se opakovaně vyjadřovala, dne 29. 8. 2019 bylo k její žádosti konáno ústní jednání. Po tomto jednání nebylo řízení dále důkazně doplňováno, následovalo vydání prvostupňového rozhodnutí.
46. Pro úplnost věci soud dodává, že ačkoli v obecné rovině lze souhlasit, že výzva k seznámení se s podklady pro rozhodnutí by měla být učiněna až poté, co shromažďování podkladů skončilo (srov. rozsudek NSS ze dne 14. 11. 2003, č. j. 7 A 112/2002-36, č. 303/2004 Sb. NSS), současně je třeba zkoumat, zda jde o porušení, které mohlo ovlivnit zákonnost vydaného rozhodnutí a tedy zda poté, kdy účastník v souladu s poučením postupoval, byl správní spis následně doplňován či nikoli, a zda tak účastník měl faktickou možnost se s úplným správním spisem seznámit (srov. rozsudek NSS ze dne 26. 2. 2010, č. j. 8 Afs 21/2009-243, č. 2073/2010 Sb. NSS).

III. C Námitky směřující do absence materiálního znaku přestupku

47. K argumentaci žalobkyně o nutnosti užití materiálního korektivu městský soud uvádí, že takový postup je na místě pouze, pokud se k okolnostem jednání přidruží další významné okolnosti, které vylučují, aby tímto jednáním mohl být porušen nebo

ohrožen právem chráněný zájem společnosti (jednání žalobkyně by tedy nebylo s ohledem na chybějící společenskou škodlivost vůbec trestným). Obecně je ale nutné vyjít z předpokladu, že jednání, jehož formální znaky jsou označeny zákonem za přestupek, naplňuje v běžně se vyskytujících případech materiální znak přestupku, neboť porušuje či ohrožuje určitý zájem společnosti (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2009, čj. 5 As 104/2008 – 45, č. 2011/2010 Sb. NSS, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 10. 2020, čj. 9 As 173/2020 - 32). Naplnění materiálního znaku přestupku bude často splývat s naplněním formálních znaků zejména u přestupku ohrožovacího (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2016, čj. 6 As 187/2016-23, bod 20), nadto vymezeného konkrétní zákonnou normou (obecně k tomu srov. výklad v rozsudku ze dne 18. 8. 2022, čj. 10 As 410/2021-37, č. 4395/2022 Sb. NSS, DOMARA, bod 22 a bod 26).

48. Poskytnutí celého autovraku (namísto předmětné části) kvalifikovanému zájemci je standardním případem porušením zákonné povinnosti, která je definována jednoznačným, konkrétním způsobem, a to tak, že *zpracovatel může nabídnout části autovraků výrobcí, akreditovanému zástupci, popřípadě jinému kvalifikovanému zájemci k opětovnému použití*. Soud v této souvislosti opětovně poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 63/2013-51, v němž kasační soud potvrdil závěry prvoinstančního soudu, že obecně je rozebírání nepojízdných vozidel nerozlučně spjata se vznikem odpadu, a proto je tato činnost svěřena výhradně osobám s oprávněním k likvidaci a nakládání s odpady. Vzniknou-li při likvidaci autovraků použitelné náhradní díly, lze tyto nabídnout kvalifikovanému zájemci k opětovnému použití. Formulace ustanovení § 35c odst. 2 zákona o odpadech je zcela jednoznačná a nenabízí prostor pro zkoumání, zda se určité (žalobkynino) jednání z hlediska míry společenské škodlivosti nevymyká typovým případům. Tvzení žalobkyně nespadá pod výjimečné okolnosti, pro něž by soudy musely zvažovat naplnění materiální stránky přestupku, to, co žalobkyně tvrdí (absence škodlivých náplní a elektroinstalace) by mohla být zvažována toliko jako polehčující okolnost.
49. Konečně soud neshledává důvodnou ani námitku nepřezkoumatelnosti z důvodu absence vypořádání materiálního znaku v odůvodnění napadeného rozhodnutí, když prvoinstanční správní orgán i žalovaný se významem chráněného zájmu ve svých rozhodnutích zabývaly (viz str. 7 až 8 prvoinstančního rozhodnutí, str. 4 až 5 napadeného rozhodnutí).

III. D Posouzení věci z hlediska nové právní úpravy

50. S účinností od 1. 1. 2021 došlo k přijetí nové právní úpravy v oblasti nakládání s odpady, a to v souvislosti s přijetím zákona č. 541/2020 Sb., o odpadech. Dle důvodové zprávy k tomuto zákonu došlo oproti dosavadní úpravě k vynětí zvláštní úpravy pro autovraky, která byla nově přesunuta do zákona o výrobcích s ukončenou životností.
51. V souladu se závěry usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, čj. 5 As 104/2013-46, č. 3528/2017 Sb. NSS městský soud přistoupil soud k posouzení, zda je aktuálně účinná úprava pro žalobkyni příznivější oproti předchozímu znění aplikovaného ustanovení o přestupkové odpovědnosti, a odůvodňuje tak při použití zásady retroaktivity ve prospěch žalobce zrušení napadeného rozhodnutí.

52. Městský soud si je vědom, že při porovnávání obou právních úprav je třeba postavit na jisto, zda je použití nové právní úpravy jako celku z hmotněprávního hlediska příznivější pro pachatele. Musí tedy posoudit, zda použití nové právní úpravy jako celku při posuzování jednání pachatele skutečně bylo pro žalobkyni příznivější, nikoliv pouze hypoteticky za splnění dalších podmínek. Tedy buďto tak, že skutek žalobkyně by nebyl ve světle nové právní úpravy vůbec trestný (ve smyslu správního trestání), nebo by jí podle této nové právní úpravy měl být uložen mírnější trest (např. nižší pokuta) (srov. též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 6. 2018 č.j. 4 As 96/2018-45, ze dne 27. 6. 2018 č.j. 4 As 114/2018-49 či ze dne 8. 2. 2021, č.j. 5 As 102/2018 - 35).
53. Soud především uvádí, že obecná pravidla pro určení druhu a ukládání trestu, jakož i podmínky zániku odpovědnosti jsou upraveny zákonem č. 250/2016 Sb., které v nezměněné podobě platily i v době vydání napadeného rozhodnutí. V mezidobí mezi vydáním napadeného rozhodnutí a rozhodnutím zdejšího soudu došlo ke změně hmotněprávního předpisu upravujícího jednotlivé skutkové podstaty přestupků spáchaných v oblasti odpadového hospodářství – nakládání s autovraky – a jim odpovídající druhy a výše správních trestů. Městský soud zároveň uvádí, že toto porovnání provádí výhradně k přestupku uvedenému pod bodem 1 ad (i) tohoto rozsudku, když ve vztahu k druhému vytýkanému přestupku [bod 1 ad (ii)] shledal napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným (viz body 30 až 37 tohoto rozsudku).
54. Podle § 37c odst. 2 zákona o odpadech platilo, že *zpracovatel může nabídnout části autovraků výrobcí, akreditovanému zástupci, popřípadě jinému kvalifikovanému zájemci k opětovnému použití. Za kvalifikovaného zájemce se považuje právnická nebo fyzická osoba oprávněná k podnikání v oboru opravy a servisu motorových vozidel podle zvláštního právního předpisu.* K tomu publikovaná druhá právní věta rozsudku Nejvyššího správního soudu č.j. 5 As 63/2013-51, č. 3233/2015 Sb. NSS, vyložila, že „II. Rozebírání autovraků na náhradní díly lze podle § 37b odst. 1 písm. a) a § 37c odst. 1 písm. a) ve spojení s § 14 odst. 1 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech, provádět pouze v zařízení k využívání, odstraňování, sběru nebo výkupu odpadů, k jehož provozování byl příslušným správním orgánem udělen souhlas“.
55. Stejná povinnost, tedy, že rozebírání autovraků na náhradní díly je oprávněn (a povinen) provést pouze zpracovatel vozidla s ukončenou životností pak vyplývá i z ust. § 109 odst. 2 písm. a) a b) zákona o výrobcích s ukončenou životností. Podle těchto ustanovení totiž platí, že (a) *zpracovatel vozidel s ukončenou životností je dále kromě povinností stanovených zákonem o odpadech povinen provést demontáž vozidla s ukončenou životností alespoň na podstatné části vozidla, s výjimkou demontáže karoserie, nebo vozidlo s ukončenou životností předat dalšímu zpracovateli vozidel s ukončenou životností a (b) zpracovatel vozidel s ukončenou životností je dále kromě povinností stanovených zákonem o odpadech povinen demontovat, soustřeďovat a skladovat opětovně použitelné díly tak, aby je bylo možné v maximální míře opětovně použít nebo za tím účelem předat jiné osobě.*
56. Skutková podstata přestupku ve věci vozidla Ford Tranzit tedy zůstala nezměněna i po přijetí nové právní úpravy. Dovozuje-li žalobkyně, že k odejmutí části autovraků je oprávněna i jiná osoba než zpracovatel, a to na základě ust. § 102 odst. 1 písm. e) zákona o výrobcích s ukončenou životností, městský soud uvádí, že toto ustanovení postihuje zcela jiný případ, a to vyjmutí konečným uživatelem, před předáním výrobku provozovateli (zpracovateli) vozidla s ukončenou životností.

57. Podle § 102 odst. 1 písm. e) zákona o výrobcích s ukončenou životností se totiž *pro účely tohoto zákona se rozumí opětovně použitelnými díly části, které byly z vozidla s ukončenou životností vyjmuty po kvalifikované demontáži zpracovatelem vozidel s ukončenou životností nebo po dohodě s ním konečným uživatelem za účelem opětovného použití; za opětovně použitelný díl se nepovažuje karoserie nebo její část, pokud je na ní vyznačené identifikační číslo vozidla (VIN).*
58. Podle důvodové zprávy k zákonu o výrobcích s ukončenou životností je třeba *konečným uživatelem rozumět každého, kdo měl vybraný výrobek před ukončením jeho životnosti u sebe a mohl ho užívat, a to bez ohledu na to, zda je jeho vlastníkem a zda ho skutečně používal či nikoliv. Konečným uživatelem však není ten, v jehož držení se stane odpadem vybraný výrobek, který je předmětem jeho podnikatelské činnosti spočívající v dodávání takových výrobků nebo služeb spojených s takovými výrobky. Pan S. jakožto provozovatel autoservisu definici konečného uživatele jistě nesplňuje.*
59. Ke shodnému závěru lze dospět i z důvodové zprávy k zákonu o výrobcích s ukončenou životností (§ 104, 108 a 109) podle které je *základní povinností každého, kdo se zbavuje vozidla s ukončenou životností nebo jeho části, předat tyto pouze osobě oprávněné ke sběru vozidel s ukončenou životností. Tím není dotčena možnost odevzdat samostatně ty části vozidla s ukončenou životností, které jsou elektrozařízením, baterií nebo akumulátorem nebo pneumatikou, ke zpětnému odběru v rámci příslušných systémů výrobců těchto vybraných výrobků. Naplňuje-li vozidlo ještě před předáním oprávněné osobě definiční kritéria odpadu podle zákona o odpadech, je vlastník takového vozidla s ukončenou životností povinen umístit je na místo, kde nepoškodí nebo neohrozí životní prostředí nebo zdraví lidí a v případě veřejně přístupného místa nenaruší vzhled obce. Totéž platí i pro podstatné části vozidla s ukončenou životností. Na porušení této povinnosti navazuje právní úprava odstranění odstaveného vozidla v § 105. Okamžikem předání vozidla s ukončenou životností do zařízení ke sběru, resp. zpracování, vozidel s ukončenou životností je toto vozidlo nebezpečným odpadem (katalogové číslo 16 01 04*), a není tedy možné jeho opětovné použití. Zákon rozlišuje mezi provozovateli zařízení, kteří mohou provádět pouze sběr vozidel s ukončenou životností, a zpracovateli, kteří jsou kromě zpracování vždy současně oprávněni ke sběru vozidel s ukončenou životností (resp. zařízení ke zpracování vozidel s ukončenou životností je vždy zároveň zařízením ke sběru vozidel s ukončenou životností). Toto rozlišování souvisí s vymezením povinností při sběru a při zpracování vozidel s ukončenou životností (§ 108 a 109). Provozovatel zařízení ke sběru vozidel s ukončenou životností musí po provedení příslušných operací a splnění stanovených povinností předat vozidlo s ukončenou životností pouze zpracovateli, pokud jím sám není. Provozovatel zařízení ke sběru vozidel s ukončenou životností nesmí provádět žádné demontážní práce vyjma odpojení baterie a znehodnocení VIN kódu. S tím tedy také souvisí povinnost zapojit se do systému SEPNO, neboť bude docházet k přepravě nebezpečných odpadů, a to konkrétně odpadů pod katalogovým číslem 16 01 04*. Odstranění nebezpečných částí a odčerpání provozních kapalin může provést pouze zařízení ke zpracování vozidel s ukončenou životností. Zpracovatel vozidla s ukončenou životností bude mít povinnost provést demontáž vozidla alespoň na podstatné části, s výjimkou demontáže karoserie, nebo vozidlo s ukončenou životností předat dalšímu zpracovateli. Nutnost rozebrat vozidlo na jeho podstatné části je nezbytné opatření vedoucí k materiálové čistotě odpadů vzniklých při zpracování vozidel, což má pozitivní vliv na jejich následnou recyklaci. V návaznosti na plnění stanovených cílů pro opětovné použití je zpracovatelům vozidel s ukončenou životností daná mimo jiné povinnost demontovat, soustřeďovat a skladovat opětovně použitelné díly tak, aby je bylo možné*

v maximální míře opětovně použít nebo za tímto účelem předat jiné osobě. Ustanovení vede k povinnosti provádět demontáž použitelných dílů, po kterých je na trhu poptávka, a jsou reálně opětovně použitelné tak, aby nedocházelo k jejich znehodnocení/poškození jak při demontáži, tak během procesu skladování.

60. Stejně tak zůstaly beze změny i druh správního trestu i maximální výše sankce.
61. Podle § 125 odst. 2 písm. w) zákona o výrobcích s ukončenou životností *právnícká nebo podnikající fyzická osoba se dále dopustí přestupku tím, že jako provozovatel zařízení ke sběru nebo zpracování vozidel s ukončenou životností nesplní některou z povinností stanovených v § 106 odst. 4 nebo 5, § 108 odst. 1, § 109 odst. 1 až 3 nebo 5 nebo § 110 odst. 5.* Podle § 125 odst. 3 zákona o výrobcích s ukončenou životností *za přestupky lze uložit pokutu do 5 000 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 2 písm. b), e), h), j), m), o) až r), u) až w).*
62. Porušení povinnosti kladené žalobkyni za vinu dle bodu 1 ad (i) tohoto rozsudku tak představuje přestupek i podle zákona o výrobcích s ukončenou životností, přičemž druh i výměra sankce jsou za tento přestupek stejné. Nová právní úprava přijatá zákonem č. 542/2020 Sb. tak nepředstavuje právní úpravu pro žalobkyni příznivější, který by byla důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí.

III. E Moderace pokuty

63. Soud seznal za důvodnou námitku týkající se nedostatečného zjištění skutkového stavu ve věci přestupku popsaneho v bodě 1 ad (ii) tohoto rozsudku, a z toho důvodu napadené rozhodnutí zrušil. Vzhledem k tomu, že výše uložené pokuty byla stanovena s přihlédnutím ke skutečnosti, že došlo ke spáchání dvou deliktů, přičemž okolnosti spáchání druhého z přestupků dosud nejsou postaveno najisto, soud považuje za předčasné vyjadřovat se k možnosti moderace uložené pokuty či upuštění od ní.
64. Tuto námitku tak v současné chvíli nevypořádává.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

65. Závěrem soud uvádí, že městský soud napadené rozhodnutí zrušil z výše uvedených důvodů (body 30 až 37 tohoto rozsudku) podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. proto, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, je v rozporu se spisy nebo v nich nemá oporu anebo vyžaduje rozsáhlé nebo zásadní doplnění.
66. Žalovaný v dalším řízení opatří dostatek skutkových zjištění, zda žalobkyně skutečně zanedbala povinnost zabezpečit vůz VW Caddy před odcizením. Dospěje-li žalovaný k závěru, že žalobkyně tuto povinnost zanedbala, porovná dosavadní právní úpravu s novou právní úpravou obsaženou v zákoně o výrobcích s ukončenou životností, a to analogicky dle porovnání učiněného soudem v kapitole III. D tohoto rozsudku. V závislosti na učiněných skutkových zjištěních a jejich aplikaci na skutkovou podstatu přestupku podle § 35c odst. 2 zákona o odpadech pak nově zhodnotí i výši uložené sankce. Podle § 78 odst. 5 s. ř. s. jsou správní orgány vázány právním názorem vysloveným soudem v tomto rozsudku.
67. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s. Jelikož měla žalobkyně ve věci plný úspěch, náleží jí náhrada nákladů řízení. Tyto náklady představují náklady na soudní poplatek ve výši 3 000 Kč za podání žaloby a náhradu hotových výdajů advokáta.

Odměna náleží celkem za tři úkony právní služby, a to převzetí a přípravu zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)], za návrh ve věci samé (žaloba) a podání ze dne 9. 3. 2021 ve smyslu § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu. Za každý úkon právní služby náleží zástupci žalobkyně mimosmluvní odměna ve výši 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu], která se zvyšuje o 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu a o daň z přidané hodnoty, kterou je advokát coby plátce DPH povinen z přiznané odměny a náhrady hotových výdajů zaplatit. Celkem tedy činí náhrada nákladů řízení částku 15 342 Kč, kterou je žalovaný povinen uhradit žalobkyni k rukám jejího zástupce.

Poučení:

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

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

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

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

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

Praha 21.12.2023

Mgr. Gabriela Bašná v.r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem provedla: S. K.