



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha a soudců JUDr. Jitky Hroudové a Mgr. Marka Zimy v právní věci

žalobce: **REMA Systém, a.s.**, IČO 64510263
sídlem Budějovická 1667/64, 140 00 Praha 4
zastoupený JUDr. et Mgr. Tomášem Seqvencem, advokátem
sídlem Jungmannova 745/24, 110 00 Praha 1

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

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 6. 2023, č.j. MZP/2023/500/1130,
sp. zn. ZN/MZP/2021/500/155

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 6. 2023, č.j. MZP/2023/500/1130, sp. zn. ZN/MZP/2021/500/155, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 11 228 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce JUDr. et Mgr. Tomáše Seqvence, advokáta.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhal zrušení v záhlaví specifikovaného rozhodnutí žalovaného, kterým zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí České inspekce životního prostředí, oblastního inspektorátu Praha (dále též „inspekce“ nebo „ČIŽP“) ze dne 2. 12. 2020, č.j. ČIŽP/41/2020/12507 (dále jen

Shodu s prvopisem potvrzuje H. P.

„prvostupňové rozhodnutí“), jímž byla žalobci uložena pokuta ve výši 400 000 Kč podle § 66 odst. 3 písm. g) zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů (dále jen „zákon o odpadech“), za přestupek spočívající v tom, že jako provozovatel kolektivního systému, na kterého byly přeneseny dle § 37h odst. 1 písm. c) zákona o odpadech povinnosti výrobců elektrozařízení, nezřídil v obci Chýně (k datu 17. 2. 2020), Městské části Praha – Nebušice (k datu 17. 2. 2020), městě Roztoky (k datu 17. 2. 2020), městě Dobruška (k datu 17. 2. 2020), městyse Nehvizdy (k datu 17. 2. 2020), obci Hovorany (k datu 6. 3. 2020), městě Nová Role (k datu 29. 4. 2020), obci Včelná (k datu 12. 2. 2020), obci Velké Březno (k datu 30. 4. 2020), městě Polná (k datu 29. 4. 2020), městyse Batelov (k datu 29. 4. 2020), obci Stará Paka (k datu 12. 3. 2020), městě Meziměstí (k datu 12. 3. 2020), městě Horní Jelení (k datu 12. 3. 2020), obci Dolní Roveň (k datu 12. 3. 2020), městě Nechanice (k datu 12. 3. 2020), městě Sobotka (k datu 12. 3. 2020), městě Kopidlno (k datu 12. 3. 2020), Městské části Praha – Ďáblice (k datu 2. 3. 2020), Městské části Praha – Klánovice (k datu 2. 3. 2020), Městské části Praha – Kolovraty (k datu 2. 3. 2020), městě Dolní Bousov (k datu 2. 3. 2020), městě Černošice (k datu 2. 3. 2020), městě Zlonice (k datu 2. 3. 2020), městě Jáchymov (k datu 4. 5. 2020), obci Markvartovice (k datu 10. 2. 2020), Městské části Ostrava – Nová Bělá (k datu 4. 5. 2020) a Městské části Praha – Slivenec (k datu 2. 3. 2020), místo zpětného odběru elektrozařízení dostupné každému konečnému uživateli. Výše uvedeným jednáním obviněný porušil povinnost stanovenou v ustanovení § 37k odst. 6 písm. a) zákona o odpadech.

Žalobní námitky

2. Žalobce poukázal na to, že podstatou věci je spor o výklad podmínky zakotvené v § 37k odst. 6 písm. a) zákona o odpadech, a to konkrétně o význam povinnosti zřídit místo zpětného odběru (dále též „MZO“) v každé obci, městském obvodu nebo městské části s počtem více než 2 000 obyvatel, kde se nachází prodejna elektrozařízení nebo v nichž jsou elektrozařízení, která uvádí na trh, dodávána konečnému uživateli při prodeji prostřednictvím prostředků komunikace na dálku.
3. Žalobce vytýká žalovanému, že při výkladu tohoto ustanovení zcela pominul alternativní podmínky, a to (i) nachází prodejna elektrozařízení nebo (ii) v nichž jsou elektrozařízení, která uvádí na trh, dodávána konečnému uživateli při prodeji prostřednictvím prostředků komunikace na dálku, a splněním této podmínky se vůbec nezabýval. Přitom zcela nesprávně argumentoval nemožností opatřit si údaje vztahující se ke skutečnosti, zdali k dodání elektrozařízení prostřednictvím prostředků komunikace na dálku reálně dochází. V důsledku toho došlo k nedostatečnému zjištění skutkového stavu, neboť dané ustanovení nelze vykládat jinak, než že povinnost zřídit místo zpětného odběru vzniká pouze v těch obcích, městských obvodech nebo městských částích s počtem obyvatel přes 2 000, kde skutečně dochází k dodání elektrozařízení konečnému uživateli při prodeji prostřednictvím prostředků komunikace na dálku. Žalovaný, ani ČIŽP se ale faktickou dodávkou vůbec nezabývaly. Nebylo tedy prokázáno, že skutek představuje přestupek.
4. Výklad učiněný žalovaným je také dle žalobce zcela v rozporu s ustálenou rozhodovací praxí Nejvyššího správního soudu i Ústavního soudu.
5. Žalobce ve třetí části žaloby vytýká žalovanému nesprávné posouzení charakteru míst zpětného odběru. V písm. A této části III. žaloby polemizuje žalobce s pojmem „veřejnosti“ MZO, přičemž odmítá tvrzení žalovaného, že když zákon o odpadech explicitně nestanoví požadavek na „veřejnost“ MZO, je nutné jej odvodit z logiky věci a

smyslu zákona o odpadech. Dle žalobce tento přístup orgánům veřejné moci umožňuje svévolně rozšířit povinnosti dopadající na adresáty právních norem, když naopak by při výkladu norem mělo být postupováno mírněji ve prospěch žalobce.

6. Žalobce také namítá, že není zřejmé, z jakého důvodu nemůže školní zařízení fungovat jako veřejné MZO, když tento závěr MŽP přijalo bez bližšího odůvodnění pouze na základě domnělé logiky a smyslu zákona o odpadech.
7. Žalobce také vytýká žalovanému, že připouští jako správný závěr inspekce o nezřízení MZO, založený na interpretaci smluv mezi žalobcem a provozovateli jednotlivých MZO. Žalobce sice považuje tento způsob zjišťování stavu věci za nepřípustný, pokud si ho však správní orgány zvolily, měly dle žalobce postupovat v souladu s výkladovými pravidly dle zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“), tedy měly přihlédnout k obsahu smluv a úmyslu smluvních stran, nikoliv cokoli dovozovat z pouhého názvu nebo gramatického výkladu některých ustanovení. Dále zde vytýká správním orgánům, že jim stačila izolovaná smluvní ujednání, která navíc tyto orgány dezinterpretovaly v rozporu se skutečným stavem věci, ale i se zákonem o odpadech, který podmínku „veřejnosti“ míst zpětného odběru nestanoví, ani nevymezuje.
8. V písm. B části III. žaloby se pak žalobce věnuje zpětnému odběru elektrozařízení provozovateli MZO nad rámec rozsahu ve smlouvách, kdy se správní orgány nesprávně zaměřily pouze na smluvní ujednání a nevzaly v potaz faktickou stránku provozu MZO, kdy byl zpětný odběr skutečně realizován a byla přejímána i jiná elektrozařízení než jen drobná.
9. Ve čtvrté části žaloby pod bodem A. žalobce namítá nezákonný postup, neboť úkony prováděné před zahájením kontroly nebyly pořizovány v rozsahu nezbytném pro posouzení, zda kontrolu zahájit. Inspekce tak zcela těmito úkony nahradila průběh samotné kontroly. Ve spojení s vyřízením námitek proti kontrolním zjištěním až v rámci nahradila prvoinstančního rozhodnutí ztratila provedená kontrola jakýkoliv předmět a žalobce byl zbavena podstatných práv, která mu kontrolní řád přiznává.
10. Pod tímto bodem žalobce namítá i další procesní vadu, a to vadu rozhodnutí inspekce, která ve výroku rozhodnutí v případě několika obcí stanovila určité datum vytýkaného protiprávního jednání, přestože k reálné kontrole v dané obci došlo až později.
11. Pod bodem B. této části žaloby žalobce poukazuje na neúplnost spisové dokumentace, když ve spise absentují údaje umožňující ověření, že veškeré obce či městské části, ve kterých mělo k vytýkanému jednání dojít, přesahují počet 2000 obyvatel, neboť je nutné vycházet pouze ze spisové dokumentace a nikoli z veřejně přístupné databáze. Ve spise absentují také jakékoliv podklady vztahující se k osobním a majetkovým poměrům žalobce, které má správní orgán dle stávající judikatury NSS povinnost při ukládání pokuty posoudit.
12. V bodě C. této části žaloby žalobce namítá nepřezkoumatelnost obou napadených rozhodnutí pro nedostatek důvodů.
13. V písm. D. této části žaloby pak žalobce namítá, že správní orgány zatížily řízení vadou, neboť nenařídily ústní jednání, ačkoliv jeho nařízení bylo nezbytné pro zjištění stavu věci i

stanovisek účastníků a byl tak naplněn důvod dle ust. § 80 odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „přestupkový zákon“).

Vyjádření žalovaného

14. Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Přitom odkázal na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí. K jednotlivým žalobním námitkám se vyjádřil v podstatě shodně jako v napadeném rozhodnutí.

Obsah správního spisu

15. Ze správního spisu předloženého žalovaným správním orgánem soud zjistil, že ČIŽP zaslala dne 4. 6. 2020 žalobci Oznámení o zahájení kontroly, ve kterém uvedla, že ještě před samotnou kontrolou, v období 12. 2. 2020 – 2. 6. 2020, provedla ve věci úkony předcházející kontrole spočívající v náhledu do Registru míst zpětného odběru elektrozařízení: Registru míst zpětného odběru elektrozařízení: <https://isoh.mzo.cz/registrmistelektro> (dále jen „registr“), a prověření zařízení a funkčnosti vybraných míst zpětného odběru vysloužilých elektrozařízení dle údajů uvedených v Registru, kde společnost žalobce vystupuje jako zřizovatel MZO. Inspekce v tomto období provedla také šetření vybraných MZO zřízených žalobcem v obcích a městských částech na území ČR, které mají více jak 2 000 obyvatel, z čehož byly pořízeny záznamy o úkonech předcházejících kontrole, které pak byly také podkladem pro kontrolu. Současně byl žalobce vyzván k doložení dokladů-smluv vztahujících se k inspekci šetřeným MZO, které byly inspekci doručeny dne 22. 6. 2020.
16. Při kontrole inspekce zjistila, že společnost REMA provozuje kolektivní systém pro výrobce elektrozařízení skupiny 1-6 (příloha č. 7 zákona o odpadech). Společnost REMA byla zapsána do seznamu výrobců elektrozařízení Rozhodnutím Ministerstva životního prostředí ze dne 31. 10. 2007, č. j.: 78467/ENV/07, 5894/720/07 pod evidenčním č. KH007/05-ECZ a K008/05-ECZ, které nabylo právní moci dne 20. 11. 2007. Dále MŽP vydalo rozhodnutí ze dne 25. 2. 2015, č. j.: 11030/ENV/15 621/720/15, kterým bylo změněno původní rozhodnutí ve smyslu rozšíření o skupiny 1-9 pro plnění povinností pro historická elektrozařízení. Od 15. 8. 2018 je v platnosti Rozhodnutí MŽP č. j.: MŽP/2018/720/3403 ze dne 14. 8. 2018, na základě kterého je společnost REMA provozovatelem kolektivního systému pro zajišťování plnění povinností výrobců ve skupinách 1, 2, 3, 4a, 5 a 6 dle přílohy č. 7 části II zákona o odpadech. Společnost REMA realizuje projekty Zelená firma, Zelená škola, Zelená obec, Buď líný a re:Balík, v jejichž rámci zajišťuje zpětný odběr elektrozařízení ze škol, firem, obcí a z domácností. Při kontrole dne 25. 6. 2020 zástupce společnosti REMA inspekci sdělil, že kolektivní systém REMA má uzavřeno cca 1500 smluv s výrobcí elektrozařízení a disponuje cca 20 000 smluvně zajištěnými místy zpětného odběru elektrozařízení. Na společnost REMA byly přeneseny dle § 37h odst. 1 písm. c) zákona o odpadech povinnosti výrobců elektrozařízení, kteří realizují prodej prostřednictvím prostředků komunikace na dálku („eshopy“), např. Alza.cz a.s. a Elektro World s.r.o.
17. Dne 25. 6. 2020 společnost REMA do Záznamu o kontrolních úkonech pod č.j.: ČIŽP/41/2020/7393, uvedla, že definice veřejného místa zpětného odběru v rámci

projektu ZELENÁ FIRMA“, „ZELENÁ ŠKOLA“ a „ZELENÁ OBEC“ je následující: „Jde o místo zpětného odběru, na které mohou spotřebitelé a koneční uživatelé odevzdat v definovaných provozních hodinách použité elektrozařízení, a to jak zaměstnanci, návštěvníci a ostatní veřejnost, a to v souladu s uzavřenou smlouvou. V ISOH v registru míst zpětného odběru jsou společností REMA zanesena veřejná místa zpětného odběru ve smyslu výše uvedené definice. Případné uvedení v registru míst zpětného odběru řeší článek 2.6 uzavřené smlouvy mezi společností REMA a daným provozovatelem sběrného místa. V případě, že provozovatel místa zpětného odběru být uveden v registru nechce, je společností REMA článek 2.6 uzavřené smlouvy v této věci upraven“.

18. Se zjištěnými skutečnostmi byla společnost REMA seznámena v Protokolu o kontrole pod č. j. ČIŽP/41/2020/8896 ze dne 2. 9. 2020. Žalobce zaslal námitky proti kontrolním zjištěním uvedeným v protokolu inspekci dne 18. 9. 2020. Jelikož inspekce zahájila do vyřízení námitek se společností REMA správní řízení o uložení sankce, vypořádala námitky vznesené žalobcem v odůvodnění rozhodnutí, které vydala dne 2. 12. 2020. Tímto rozhodnutím uznala žalobce vinným ze spáchání přestupku podle § 66 odst. 3 písm. g) zákona o opadech a uložila mu pokutu ve výši 400 000 Kč za přestupek uvedený v bodu [1] tohoto rozsudku. V rozhodnutí se zaměřila na zjištění, zda údaje uvedené v registru MZO odpovídají skutečnosti, tedy zda v registru uvedená místa byla skutečně zřízena a zda jsou funkční, volně přístupná veřejnosti tak, aby každý konečný uživatel mohl takové místo reálně využít. Za tímto účelem provedla šetření a vyhodnocení ve 28 obcích. Na základě skutečností zjištěných při úkonech předcházejících kontrole vybraných MZO v období od 12. 2. 2020 do 2. 6. 2020, zahájila samotnou kontrolu a následně dospěla k závěru, že se žalobce dopustil porušení ustanovení § 37k odst. 6 písm. a) zákona o odpadech. Vyjádřila se také k námitkám proti kontrolním zjištěním, které neshledala důvodnými a následně pak odůvodnila uloženou pokutu.
19. O žalobcově odvolání rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím, kterým odvolání zamítl a rozhodnutí inspekce potvrdil, když se ztotožnil se závěry uvedenými v prvostupňovém rozhodnutí a žádnou z odvolacích námitek neshledal důvodnou. Pouze připustil, že se inspekce nezabývala majetkovými poměry žalobce, a proto s odkazem na veřejně dostupnou aktuální rozvahu dospěl k závěru, že žalobce je ekonomicky velmi silný subjekt, pro kterého nemůže být uložena pokuta likvidační ani jakkoli disproporční.

Posouzení věci soudem

20. Městský soud přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, a to dle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), v mezích žalobních bodů, přičemž dle § 75 odst. 2 s. ř. s. vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného rozhodnutí. Soud projednal věc bez nařízení jednání, neboť žalobce s tímto postupem výslovně souhlasil a žalovaný se na výzvu soudu k tomuto postupu nevyjádřil (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).
21. Žaloba byla podána včas a osobou oprávněnou.
22. Jádrem sporu se odvíjí od rozdílného názoru stran na výklad podmínky zakotvené v § 37k odst. 6 písm. a) zákona o odpadech, tedy v jakých obcích a jakým způsobem mají být místa zpětného odběru elektrozařízení žalobcem zajištěna. Žalobce zastává názor, že to musí být v obcích, městských obvodech a městských částech s počtem více než 2 000 obyvatel, v

nichž (s přihlédnutím k jeho vlastní činnosti) jsou elektrozařízení skutečně dodávána. Žalovaný se naopak domnívá, že stačí potencialita takových dodávek, resp. že je z povahy věci zcela zřejmé, že do dotčených obcí musely být takové dodávky uskutečňovány.

23. Při posouzení důvodnosti podané žaloby soud vyšel z následující právní úpravy
24. Podle § 66 odst. 3 písm. g) zákona o odpadech ve znění v rozhodné době *pokutu do výše 10 000 000 Kč uloží inspekce fyzické osobě oprávněné k podnikání nebo právnické osobě, která nezajistí zpětný odběr použitých výrobků určených ke zpětnému odběru nebo nesplní jinou povinnost související se zpětným odběrem.*
25. Podle § 37k odst. 6 písm. a) zákona o odpadech ve znění v rozhodné době *výrobce elektrozařízení určených k použití v domácnostech je povinen zřídit minimálně jedno místo zpětného odběru v každé obci, městském obvodu nebo městské části s počtem více než 2 000 obyvatel, kde se nachází prodejna elektrozařízení nebo v nichž jsou elektrozařízení, která uvádí na trh, dodávána konečnému uživateli při prodeji prostřednictvím prostředků komunikace na dálku. Počet obyvatel se posuzuje na základě bilance počtu obyvatel České republiky zpracované Českým statistickým úřadem k 1. lednu kalendářního roku. Za místo zpětného odběru pro účely tohoto ustanovení se nepovažuje místo dodávky výrobku u konečného uživatele. Ke splnění této povinnosti může výrobce na základě písemné dohody s obcí využít systém sběru a třídění komunálních odpadů stanovený touto obcí, a to i v rámci mobilního svozu nebezpečného odpadu podle § 17 odst. 3.*
26. Podle § 17 odst. 3 zákona o odpadech ve znění v rozhodné době *obec je povinna zajistit místa pro odkládání veškerého komunálního odpadu produkovaného fyzickými nepodnikajícími osobami na jejím katastrálním území. Obec je povinna zajistit místa pro oddělené soustředování složek komunálního odpadu, minimálně nebezpečných odpadů, papíru, plastů, skla, kovů a biologicky rozložitelných odpadů. Ministerstvo může stanovit vyhláškou podrobnosti rozsahu a způsobu zajištění odděleného soustředování složek komunálních odpadů.*
27. Soud pro úplnost uvádí, že ve věci nebylo sporu o tom, že na žalobce byla přenesena povinnost „skutečného“ výrobce definovaného v § 37g písm. e) zákona o odpadech, a to dle § 37h odst. 1 písm. c) zákona o odpadech, dle kterého *výrobce splní povinnosti stanovené pro oddělený sběr, zpětný odběr, zpracování, využití a odstranění elektrozařízení a elektroodpadu přenesením těchto povinností na jinou, právnickou osobu, zajišťující společné plnění povinností výrobců podle tohoto dílu zákona; odpovědnost výrobců za plnění povinností stanovených v tomto dílu zákona, pokud tato právnická osoba povinnosti neplní, nezaniká. V tomto smyslu byly na žalobce přeneseny i povinnosti výrobců, kteří dodávají elektrozařízení konečným uživatelům prostřednictvím prostředků komunikace na dálku (e-shopy).*
28. Městský soud poukazuje na to, že řízení ve věci na žádost žalobce přerušil, neboť zcela shodnou otázku výkladu ustanovení § 37k odst. 6 písm. a) zákona o odpadech řešil Nejvyšší správní soud v řízení vedeném ke kasační stížnosti žalobce proti rozsudku zdejšího soudu ze dne 20. 8. 2021, 9 A 172/2018-96. Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 2. 11. 2023, č.j. 4 As 327/2021-82 zrušil rozsudek městského soudu i napadené rozhodnutí ministerstva životního prostředí, když konstatoval, že *„§ 37k odst. 6 písm. a) zákona o odpadech je třeba interpretovat tak, že místo zpětného odběru je třeba zřídit toliko v obci (městském obvodu, městské části), která má více než 2.000 obyvatel, nachází se zde prodejna elektrozařízení nebo v nichž jsou elektrozařízení fakticky dodávána konečnému uživateli při prodeji prostřednictvím prostředků komunikace na dálku.“* (pozn. - potvrzení dodáno soudem)

29. Vzhledem k tomu, že v nyní projednávané věci jsou stranami sporu shodní účastníci a shodná je i zásadní sporná otázka vykladu citovaného ustanovení, městský neshledal žádný důvod, pro který by se měl od názoru Nejvyššího správního soudu odchýlit, a proto i on dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. Městský soud plně odkazuje na body [30] až [38] citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu, ve kterých se podrobně zabýval vývojem právní úpravy i výkladem daného ustanovení, který považuje ze strany žalovaného za nepřipustně rozšiřující. Závěrem pak k výkladu žalobcovy povinnosti zřídit místa zpětného odběru ve vybraných obcích zdůraznil, že *„nebyl dostatečný pouhý předpoklad, že do vybraných obcí jsou elektrozařízení dodávána při prodeji prostřednictvím prostředků komunikace na dálku.“* I městský soud tedy konstatuje, že pokud měl být žalobce trestán za vytýkané jednání, bylo nutné, aby žalovaný tuto skutečnost zjistil a spisově podchytil, aby byl správně stanoven rozsah obcí, v nichž je žalobce povinen na základě § 37k odst. 6 písm. a) zákona o odpadech zřídit MZO a kde dle žalovaného tuto povinnost neplní. Městský soud považuje za nutné zdůraznit, že se tímto nijak nevyjadřuje k tomu, zda a v jakém rozsahu se žalobce vytýkaného přestupku dopustil, neboť právě to bude otázkou dalšího řízení po vrácení věci žalovanému.
30. Přestože městský soud dospěl k závěru o důvodnosti námítky týkající se zřízení MZO, což je již samo důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí, zabýval se i dalšími žalobními námítkami, jejichž posouzení může mít význam v následujícím řízení po vrácení věci. Jde především o posouzení charakteru míst zpětného odběru. Žalobce v tomto směru argumentuje velmi širokou definicí míst zpětného odběru dle zákona o odpadech, a to na rozdíl od zákona č. 542/2020 S., o výrobcích s ukončenou životností, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „ZVUŽ“), který vedle obecného pojmu místo zpětného odběru v § 3 odst. 1 písm. r) nově definuje veřejné místo zpětného odběru (§ 3 odst. 2 písm. a) tohoto zákona), které jako jediné může sloužit pro potřeby splnění povinnosti uvedené v § 65 odst. 2 písm. a) ZVUŽ, tj. pro naplnění požadavku na vytvoření minimální hustoty míst zpětného odběru v obcích nad 2 000 obyvatel. Žalobce zdůrazňuje, že ust. § 37k odst. 6 písm. a) zákona o odpadech žádné bližší požadavky týkající se např. „veřejnosti“ takového místa nestanovoval. Žalobce se proto dovolává zásady in dubio pro mititus.
31. Žalobce také namítal, že svou povinnost zřídit MZO splnil, jestliže smluvně zajistil místa zpětného odběru v dotčených obcích uzavřením jednotlivých smluv s institucemi sídlícími v dotčených obcích, přičemž tyto jednotlivé instituce prohlásily při uzavření smlouvy o zřízení místa zpětného odběru, že budou tato místa veřejná.
32. Jak soud již výše uvedl, žalobce argumentuje širokou definicí míst zpětného odběru dle zákona o odpadech, která podle něj nestanovila bližší požadavky týkající se např. „veřejnosti“ takového místa, zatímco žalovaný naopak vytýká žalobci, že některá MZO nebyla zřízena jako veřejná. Mezi účastníky je tedy spor i o to, zda podmínka „veřejnosti“ MZO měla být splněna. Soud proto znovu odkazuje na citovaný rozsudek NSS, který i k této otázce zaujal své stanovisko, když uvedl: *„sběrné místo má mít aspekt „veřejnosti“, byť to zákon o odpadech [na rozdíl od nové úpravy podle § 3 odst. 1 písm. s) ve spojení s § 65 odst. 2 písm. a) zákona o výrobcích s ukončenou životností] zcela výslovně neuváděl. Vyplývá to však z požadavků, které na místa zpětného odběru jinak zákon klade, resp. které mají být uváděny v Registru. Jde právě o hledisko indikativního údaje o provozní době místa zpětného odběru, z*

něhož plyne, že takové místo skutečně má mít reálnou provozní dobu, přičemž zákon nepočítá s jakýmkoli omezením přístupnosti takového místa z pohledu široké veřejnosti. Rovněž § 37g písm. i) zákona o odpadech hovoří o tom, že místem zpětného odběru se rozumí místo určené výrobcem, ve kterém jsou zpětně odebrána elektrozařízení pocházející z domácností. Zákon nepředpokládá žádné omezení okruhu domácností. [44] Celkově pak není rozhodné, zda je místo zpětného odběru případně zřízeno v rámci takových projektů, které stěžovatelka komerčně označuje jako „Zelená firma“, „Zelená škola“ apod. (popř. zda je jejich provoz nějak jinak technicky, byť nikoli obstrukčně, pro veřejnost regulován – srov. např. oprávnění provozovatele zařízení ke sběru nebo výkupu odpadů dle § 18 odst. 3 zákona o odpadech), či zda se jedná o místa v obytné zástavbě (jak naznačoval městský soud v bodě 73 napadeného rozsudku). Klíčové je, aby se jednalo o místo, které může pro zpětný odběr využít široká veřejnost, a to bez omezení např. na zaměstnance určité společnosti, žáky školy atd.“ Podmínka „veřejnosti“ zřízených MZO musí být tedy splněna, jak správně argumentuje inspekce i žalovaný v napadeném rozhodnutí.

33. Soud se také zabýval důvodností námitky, ve které žalobce namítá, že úkony prováděné před zahájením kontroly nebyly pořizovány v rozsahu nezbytném pro posouzení, zda kontrolu zahájit. Inspekce tak dle žalobce zcela těmito úkony nahradila průběh samotné kontroly.
34. Podle § 3 odst. 1 zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (dále jen „kontrolní řád“), *kontrolní orgán může provádět před zahájením kontroly úkony, jejichž účelem je opatření podkladů pro posouzení, zda zahájit kontrolu.* Podle odst. 2 téhož ustanovení *o úkonech podle odstavce 1 se pořídí záznam. Navazuje-li na tyto úkony kontrola, mohou sloužit skutečnosti takto získané jako podklad pro kontrolní zjištění.*
35. V projednávané věci je ze spisového materiálu patrné, že inspekce před zahájením kontroly prováděla šetření na místě u jednotlivých provozovatelů MZO, přičemž právě na základě těchto úkonů zjistila, že mnoho zřízených MZO nesplňuje podmínky pro fungování MZO. Právě na základě těchto zjištění pak zahájila inspekce vlastní kontrolu, v rámci které si nechala předložit od žalobce jednotlivé smlouvy mezi žalobcem a provozovatelem MZO, a teprve z jejich obsahu pak učinila závěr o tom, že žalobce porušil ust. § 37k odst. 6 písm. a) zákona o odpadech. Soud zdůrazňuje, že při vypořádání této námitky neposuzuje, s ohledem na výše uvedené, správnost závěrů učiněných inspekcí o spáchání přestupku žalobcem, ale zabývá se pouze správností procesního postupu inspekce, přičemž dospěl k závěru, že žalovaný postupoval zcela v souladu s ust. § 3 odst. 1 kontrolního řádu, když před zahájením kontroly pouze opatroval podklady pro posouzení, zda kontrolu zahájit. S ohledem na další průběh vlastní kontroly nelze tedy dospět k závěru, že by těmito úkony byla vlastní kontrola nahrazena a žalobce byl zbaven svých práv, jak namítá. Podklady získané před zahájením kontroly zcela v souladu s kontrolním řádem sloužily pouze jako podklad pro kontrolní zjištění při vlastní kontrole, která byla následně řádně zahájena. Pro úplnost soud uvádí, že žalovaný o všech úkonech předcházejících kontrole sepsal záznamy, které jsou součástí správního spisu, což bylo zcela v souladu s ust. § 3 odst. 2 kontrolního řádu. Nelze proto dospět k závěru o nezákonnosti namítaného postupu žalovaného.
36. K obecné námitce žalobce, že inspekce rezignovala na ochranu jeho práv, pokud nezmírnila intenzitu nezákonnosti postupu vyřízením námitek ještě před zahájením přestupkového řízení, soud ve stejné obecné rovině uvádí, že inspekce pouze využila možnost danou ustanovením § 14 odst. 3 kontrolního řádu, podle kterého *„jestliže je do vyřízení námitek zahájeno s kontrolovanou osobou správní řízení o uložení sankce nebo*

opatření k nápravě v přímé souvislosti se skutečností obsaženou v protokolu o kontrole, lze se souhlasem nadřízené osoby kontrolujícího námitky vyřídit v rámci tohoto správního řízení.“ Žalobce s tímto ustanovením nepolemizuje a ani neuvádí, proč by toto ustanovení inspekce nemohla v předmětném řízení aplikovat.

37. Soud však shledal důvodnou námitku žalobce, ve které poukazuje na neúplnost spisové dokumentace, když ve spise absentují údaje umožňující ověření, že veškeré obce či městské části, ve kterých mělo k vytýkanému jednání dojít, přesahují počet 2000 obyvatel, neboť je nutné vycházet pouze ze spisové dokumentace a nikoli z veřejně přístupné databáze.
38. Pokud totiž správní orgány odkazovaly na údaje ČSÚ, bylo nutné, aby záznam s těmito údaji byl založen do spisu. Nelze totiž souhlasit se žalovaným, že postačí, pokud do rozhodnutí uvede internetový odkaz na tyto údaje. Soud přitom vycházel z rozsudku NSS ze dne 15. 4. 2009, č.j. 1 As 30/2009-70, kde v bodu [28] uvedl: *„Předně nutno uvést, že zjišťuje-li soud obsah určité internetové stránky za účelem zjištění skutkových otázek, může se tak stát toliko v rámci dokazování. Vědomost o obsahu určité internetové stránky nemůže být skutečností obecně známou, kterou podle § 121 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. není třeba dokazovat“.* Dle soudu jsou tyto závěry plně aplikovatelné i na řízení vedené před správními orgány. Nelze proto bez dalšího akceptovat informace získané z veřejně přístupných databází, ze kterých správní orgán vycházel, aniž by je založil do spisu a provedl jimi důkaz.
39. Ze stejných důvodů soud shledal důvodnou i námitku ohledně nedoložení podkladů k majetkovým poměrům žalobce. Z napadeného rozhodnutí soud zjistil, že inspekce se majetkovými poměry žalobce nezabývala, což se pokusil zhojit žalovaný v napadeném rozhodnutí. S ohledem na zásadu jednotnosti správního řízení je nutné rozhodnutí I. stupně i rozhodnutí žalovaného posuzovat jako celek; případné vady odůvodnění rozhodnutí I. stupně tak mohl zhojit žalovaný (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2013, č. j. 6 Ads 134/2012-47). Nicméně v projednávané věci tomu tak nebylo, neboť žalovaný pouze odkázal na veřejně dostupnou (Sbírka listin) aktuální rozvahu účetní závěrky žalobce za rok 2021, aniž by tuto listinu založil do spisu tak, aby ji bylo možné provést k důkazu. Soud se s ní nemohl seznámit, a nemohl tak ani přezkoumat úvahu žalovaného.
40. Dalšími žalobními námitkami se soud již s ohledem na důvod zrušení napadeného rozhodnutí nezabýval, a to zejména proto, že důvodnost námitek o nedostatečné opoře skutkových zjištění ve správních spisech se do značné míry odvíjí právě od způsobu výkladu § 37k odst. 6 písm. a) zákona o odpadech. Vzhledem k tomu, že bude nutné, aby žalovaný, vázán názorem městského soudu, znovu posoudil, v kterých konkrétních obcích měl žalobce povinnost zřídít místa zpětného odběru s ohledem na skutečné dodávání elektrozařízení konečnému uživateli při prodeji prostřednictvím prostředků komunikace na dálku, soud neposuzoval námitku týkající se splnění podmínky „veřejnosti“ u prodejen zboží a služeb, které žalobce vyjmenoval v bodu 27. žaloby. I vypořádání této námitky úzce souvisí s určením obcí, ve kterých měl žalobce plnit svou povinnost dle citovaného ustanovení, jejichž rozsah se může po novém zhodnocení žalovaným zásadně změnit.

Závěr a náklady řízení

41. Městský soud v Praze na základě výše uvedeného shledal žalobu důvodnou, a proto žalobou napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 s.ř.s. zrušil a věc vrátil žalovanému

k dalšímu řízení. (§ 78 odst. 4 s.ř.s.). Podle ustanovení § 78 odst. 5 s.ř.s. je žalovaný v dalším řízení vázán právním názorem, který soud ve zrušujícím rozsudku vyslovil.

42. O nákladech řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 věty první s.ř.s. Žalobce byl v řízení o žalobě úspěšný, proto mu náleží náhrada nákladů řízení. Náklady řízení představují zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a náklady za právní zastoupení ve výši 8 228 Kč, které sestávají z odměny dle § 6, § 7 bodu 5 a § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), v celkové výši 6 200 Kč za 2 úkony dle § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu (tj. převzetí a příprava zastoupení, žaloba), přičemž odměna za 1 úkon právní služby činí 3 100 Kč, dále náhrady hotových výdajů v paušální částce 300 Kč za jeden úkon právní služby dle § 13 odst. 1 a 4 advokátního tarifu, tedy za 2 úkony právní služby celkem 600 Kč. Žalobci náleží rovněž náhrada daně z přidané hodnoty ve výši 21 % vypočtené z odměny a paušálních náhrad hotových výdajů, tj. ve výši 1 428 Kč, neboť zástupce žalobce doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty. Celkem tedy žalobci náleží náhrada nákladů řízení ve výši 11 228 Kč.

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 nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

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

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

Praha 7. února 2024

Mgr. Marek Bedřich v. r.
předseda senátu