



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce

HENKEL ČR, spol. s r. o., IČO: 15889858
se sídlem Boudníkova 2514/5, Libeň, 180 00 Praha 8
zastoupen advokátem Mgr. Markem Hejdukem
se sídlem Jugoslávská 620/29, 120 00 Praha 2

proti
žalovanému

Ústřední inspektorát České obchodní inspekce
se sídlem Štěpánská 796/44, 110 00 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 3. 2023, č. j. ČOI 37008/23/O100/Ber/Št,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Inspektorát České obchodní inspekce Středočeský a Hl. město Praha (dále také „prvostupňový správní orgán“) rozhodnutím ze dne 22. 11. 2022, č. j. ČOI 140153/22/1000 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), výrokem I. uznal žalobce vinným z porušení povinnosti, kterého se dopustil tím, že jako osoba, která uvádí na trh obaly do výrobku – tablety do myčky na nádobí SOMAT ALL IN 1, 48 tablet; SOMAT ALL IN 1, 65 tablet a SOMAT ALL IN 1, 80 tablet, za situace, kdy pro SOMAT ALL IN 1, 80 tablet, používá obal o rozměrech 25,2 cm (výška) x 18,9 cm (hloubka), který je uvedenými tabletami naplněn z 82,14%, v blíže nezjištěné době, minimálně ke dni zahájení kontroly dne 21. 6. 2022 nezajistila, aby objem obalů SOMAT ALL IN 1, 48 tablet a SOMAT ALL IN 1, 65 tablet, byl co nejmenší, neboť tyto jsou rozměrově prakticky shodné s obalem SOMAT ALL IN 1, 80 tablet, přičemž obal SOMAT ALL IN 1, 48 tablet, je naplněn uvedenými tabletami pouze z 56,69% a obal SOMAT ALL IN 1, 65 tablet, naplněn pouze z 72,2%,

tedy:

žalobce jakožto osoba, která uvádí na trh obal, nesplnila svou povinnost dle § 3 odst. 1 zákona č. 477/2001 Sb., o obalech a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o obalech“), zajistit, aby objem obalu byl co nejmenší při dodržení požadavků kladených na balený výrobek a při zachování jeho přijatelnosti pro spotřebitele nebo jiného konečného uživatele;

tudíž:

žalobce naplnil skutkovou podstatu přestupku dle § 44 odst. 2 písm. a) zákona o obalech; výrokem pod bodem II. prvostupňový správní orgán uložil žalobci dle § 45 písm. b) zákona o obalech ve spojení s § 46 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“) pokutu ve výši 150 000 Kč.

2. Jelikož žalobce nesouhlasil s prvostupňovým správním rozhodnutím, podal proti němu odvolání; žalovaný jej však zamítl a prvostupňové správní rozhodnutí potvrdil, neboť se ztotožnil jak se zjištěným skutkovým stavem věci, tak s jeho právním posouzením provedeným prvostupňovým správním orgánem. Oba správní orgány zastávaly shodný právní názor, že ustanovení § 3 zákona o obalech je určitou právní normou, v níž je zakotvena povinnost osob uvádějících na trh obal zajistit, aby hmotnost a objem obalu byly co nejmenší; což žalobce tím, že použil rozměrově stejný obal pro výrobky, z nichž každý obsahoval jiné množství baleného materiálu, nedodržel.

II.

Obsah žaloby, vyjádření žalovaného, repliky účastníků

3. Žalobce v žalobě namítal nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí a nejprve stručně v obecné rovině předestřel základní žalobní body, v nichž tuto nezákonnost spatřoval:
 - zákonné ustanovení § 3 odst. 1 zákona o obalech je neurčité, přičemž jeho neurčitost nelze klást k tíži žalobci prostřednictvím zákona o odpovědnosti za přestupky;

Shodu s prvopisem provedla: S. K.

- zákonné ustanovení § 3 odst. 1 zákona o obalech nesprávně implementuje Směrnici Evropského parlamentu a Rady 94/62/ES ze dne 20. 12. 1994 o obalech a obalových odpadech (dále též „Směrnice“) a na základě ustanovení nesprávně implementujícího Směrnici nelze uložit žalobci sankci;
 - posuzované jednání žalobce nenaplňuje skutkovou podstatu přestupku podle § 44 odst. 2 písm. a) zákona o obalech;
 - uložená pokuta ve výši 150 000 Kč je zjevně nepřiměřená.
4. V rámci prvního žalobního bodu žalobce sporoval určitost zákonného ustanovení § 3 odst. 1 zákona o obalech, resp. jeho část, týkající se výkladu pojmu „co nejmenší“ množství objemu obalu. S poukazem na jazykové znění ustanovení byl přesvědčen, že míra intenzity jeho neurčitosti vylučuje možnost stanovení jeho normativního obsahu; tudíž je v rozporu s požadavkem právní jistoty a principem právního státu (viz nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 9/95). Sporovaná část daného ustanovení dle názoru žalobce nestanoví žádná konkrétní kritéria pro určení toho, jaké má být požadované množství objemu obalu nebo způsob jeho zjištění (velikost, poměr atp.). Není tak zřejmé, jaká má být v daném případě zákonem požadovaná velikost obalu, zdali došlo k porušení zákona, ani v jakém rozsahu. V tomto smyslu upozornil i na zásadu „*nullum crimen, nulla poena sine lege certa*“, z níž rovněž plyne zvýšený požadavek na určitost zákonných norem upravujících podmínky odpovědnosti za správní delikt (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2006, č. j. 6 As 23/2005-66). Svou argumentaci podpořil i důvodovou zprávou ke spornému ustanovení, v níž se uvádí, že: „*Konkrétní pravidla pro určování hodnot a objemu obalů z jednotlivých materiálů a pro jednotlivé druhy výrobků (objemem se zde míní nikoli objem náplně obalu, ale vlastní objem obalu – jeho stěn, částí apod.) stanoví prováděcí vyhláška odkazem na příslušnou normu ČNS EN, jež je evropskou harmonizovanou normou CEN převzatou v České republice překladem.*“ Taktéž ustanovení § 3 odst. 2 zákona o obalech účinné do 14. 3. 2006 odkazovalo na další podzákonnou úpravu ve vyhlášce, na uvedeném ničem nemění ani skutečnost, že od 15. 3. 2006 již v něm odkaz na podzákonnou normu absentuje. Co se týče tzv. technických norem odkázal žalobce na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 12. 5. 2021, sp. zn. 7 Tdo 309/2021, v němž Nejvyšší soud konstatoval, že technické normy jsou považovány za kvalifikovaná doporučení (nikoli příkazy) a jejich použití je nezávazné s tím, že v určitých případech může vzniknout povinnost postupovat v souladu s nimi, zejm. pokud to stanoví právní předpis. Žalobce proto dovodil, že ani odkaz na technické normy ČSN v tomto případě není v souladu s požadavky na podmínky odpovědnosti za přestupek. Technické normy totiž nejsou obecně závazné, pokud na ně konkrétní právní předpis výslovně neodkáže a nestanoví jasnou závaznost.
5. V rámci druhého žalobního bodu žalobce namítal nesprávnou implementaci Směrnice, konkrétně její přílohy II. prostřednictvím § 3 odst. 1 zákona o obalech. Žalobce porovnal výslovná znění sporovaného zákonného ustanovení s přílohou II. Směrnice a dovodil, že implementace Směrnice nebyla provedena jasným a jednoznačným způsobem, jelikož pouze parafrázuje text přílohy a nestanoví konkrétní povinnosti. Akcentoval, že správná transpozice vyžaduje přijetí ustanovení s nezpochybnitelným závazným účinkem, která jsou dostatečně určitá, přesná a jasná, aby vyhověla požadavku právní jistoty.
6. V rámci třetího žalobního bodu žalobce namítal, že žalobou napadeným rozhodnutím sankcionované jednání nenaplňuje skutkovou podstatu přestupku podle § 44 odst. 2 písm. a) zákona o obalech. Žalobce připomněl, že sám žalovaný připustil, že by bylo vhodné stanovit pevnou minimální hranici vyjádřenou v procentech, po kterou musí být obal zaplněn, čímž dle žalobce přiznal neurčitost § 3 odst. 1 zákona o obalech. Tudíž jednání žalobce nemohlo být hodnoceno z hlediska naplnění materiální stránky přestupku dle § 5 zákona o odpovědnosti za

přestupky. Zdůraznil, že správní orgány ve věci stanovily jako výchozí a správné kritérium hodnocení obalu u výrobku tablety do myčky na nádobí SOMAT ALL IN 80 tablet o výšce 25,2 cm, jenž je naplněn tabletami z 82,14 %. Není však zřejmé, jak správní orgány dospěly k tomuto závěru, tak jako není zřejmé, proč uzavřely, že u výrobku tablety do myčky na nádobí SOMAT ALL IN 65 tablet o výšce 25,2 cm, jenž je naplněn tabletami z 72,2 %, kdy se jedná o rozdíl 9,94 % a přepočteno na rozdíl ve výšce 2,51 cm. Žalobce uvedl, že žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí odkázal jak na důvodovou zprávu, tak na technickou normu ČSN EN 13428 (770146) Obaly-Specifické požadavky na výrobu a složení-Prevence snižováním zdrojů z března 2005, ve které má být obsažena bližší úprava týkající se ochrany výrobku, procesu výroby obalu (odpad při výrobě), procesu balení/plnění, logistiky (včetně přepravy, skladování a manipulace), prezentace výrobku k prodeji a marketingu, přijatelnosti pro uživatele/spotřebitele, informace, legislativu a ostatní hlediska. Nicméně ustanovení § 3 odst. 1 zákona o obalech žádná takováto kritéria nestanoví. Současně žalobce vysvětlil, že rozměry obalů jsou ovlivněny především balicím procesem na výrobních linkách. Zmenšení obalu na výrobní lince vede ke ztrátám při plnění obalů, jejímž výsledkem je větší produkce odpadu, což je neekonomické a neekologické. Přičemž i Směrnice klade důraz na proces výroby. Dále je nutno vzít v potaz i další funkce obalu, a to ochranu výrobku, logistiku, prezentaci, marketing, ekonomické hledisko (nárůst cen změnou výrobních linek) atp., tudíž samotný poměr velikostí obalů a v nich zabalených výrobků nemůže být jediným aspektem pro posouzení splnění požadavků dle cit. zákonného ustanovení. Nesouhlasil s tím, že je mu kladeno za vinu, že zabalené výrobky zmenšují svůj objem, neboť se průběžně stlačují, což je způsobeno manipulací s nimi, je tak nutno počítat s odchylkou, kdy poměr mezi velikostí výrobku a obalu je v době zabalení a po zakoupení v obchodě odlišný. Žalobce odkázal i na Technické hodnocení skládacích boxů Somat podle Směrnice, kde se uvádí, že žalobce nevytváří pro každý možný počet tablet vlastní velikost skládací krabičky, z důvodu negativních důsledků na náklady, investice, životní prostředí.

7. V rámci čtvrtého žalobního bodu žalobce namítal uložení nepřiměřeně vysoké pokuty žalobou napadeným rozhodnutím. Vysvětlil, že jeho dlouhodobou snahou je produkovat výrobky splňující všechna požadovaná kritéria, včetně omezení produkce odpadu, zavádění recyklovaných materiálů. Na podporu svého tvrzení pak odkázal na Výroční zprávu skupiny Henkel za rok 2021.
8. Žalobce navrhl, aby soud zrušil žalobou napadené rozhodnutí i prvostupňové rozhodnutí, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Pro případ, že by soud žalobou napadené rozhodnutí nezrušil, navrhl žalobce, aby soud postupem podle § 78 odst. 2 s. ř. s. pokutu uloženou jako zjevně nepřiměřenou snížil či upustil od potrestání.
9. Žalovaný ve vyjádření ze dne 12. 6. 2023 žalobu odmítl a odkázal na obsah žalobou napadeného rozhodnutí a akcentoval, že žalobce nebyl sankcionován za porušení technické normy. Žalobcem v prvním žalobním bodě sporované ustanovení § 3 odst. 1 zákona o obalech označil žalovaný za dostatečně určité. Cílem daného ustanovení je minimalizovat množství odpadu použitím obalu v co nejmenší hmotnosti a objemu. Jeho obsah nemůže být definován kazuisticky, jelikož se v něm zakotvená povinnost vztahuje na všechny obaly uváděné na trh. Žalovaný byl přesvědčen, že použití neurčitých právních pojmů je vlastní značné části norem, jelikož upravují širší spektrum situací. Shrnul, že žalobce uváděl na trh tablety do myčky v baleních čítajících 48, 65, 80 tablet, přičemž rozměry obalů byly bez ohledu na množství tablet, v nich obsažených, vždy stejné. Na základě citovaného ustanovení ale byl žalobce povinen zajistit, aby hmotnost a objem obalu byly ve vztahu k balenému výrobku co nejmenší, a to při dodržení požadavků kladených na balený výrobek a při zachování jeho přijatelnosti pro spotřebitele nebo jiného koncového uživatele, s cílem snížit množství odpadu z obalů, který je nutno odstranit.

Shodu s prvopisem provedla: S. K.

10. Ke druhému žalobnímu bodu akcentoval, že je dozorovým orgánem vykonávajícím kontrolu nad dodržováním sporovaného ustanovení. Jeho úlohou není posuzovat zdařilost transpozice Směrnice. Dle žalovaného se v praxi problémy s jeho aplikací neobjevují.
11. Ke třetímu žalobnímu bodu žalovaný shrnul, že pokud žalobce používal stejný obal pro zabalení 80, 65 i 48 ks tablet znamená to, že žalobce svou zákonnou povinnost neplní, protože velikost obalu nepřizpůsobuje množství baleného výrobku. Poukázal na to, že pro svá tvrzení, že nelze bez značných problémů s ohledem na proces výroby a balení přejít k menším velikostem obalů, žalobce nedoložil důkazy. Žalobce v řízení doložil toliko listinu Technické hodnocení skládacích box. Somat dle Směrnice, v němž je uvedeno, že výrobní linka je uzpůsobena pro vícero velikostí skládacích boxů. Tvrdil-li žalobce, že je nutno vzít v potaz určité rezervy při posuzování velikostí obalů, neboť při přepravě obvykle dochází ke stlačení tablet, žalovaný uvedl, že předmětná balení byla zjevně dostačující pro zabalení počtu 80 tablet; tudíž pro zabalení menšího počtu tablet bylo zapotřebí zmenšit obal. K žalobcem sporovanému textu Směrnice v příloze II., bodu 1. vyjádřil opačný názor, než předestřel žalobce, neboť měl za to, že tato obsahuje jednoznačný požadavek, aby byl obal vyráběn co nejmenší se zohledněním individuálních vlastností výrobku, který do něho bude zabalen. Tudíž se dotčené znění přílohy netýká celkového procesu výroby výrobku, nýbrž procesu výroby obalu.
12. Ke čtvrtému žalobnímu bodu žalovaný uvedl, že žalobkyně měla od samého počátku usilovat o to, aby hmotnost a objem obalu byly co nejmenší; nikoli si to stanovit jako „ambiciózní cíl“.

III. Ústní jednání

13. Na ústním jednání ve věci konaném dne 14. 10. 2024 jak právní zástupce žalobce, tak žalovaný setrvali na svých procesních stanoviscích. Právní zástupce žalobce s odkazem na žalobní námitky zopakoval, že ani v jednom ze správních rozhodnutí není jasně specifikováno, jaké by pro ty které výrobky měla být zákonem přijatelná velikost obalu. Taktéž v nich není uvedeno, o jaké množství obalu žalobce nezákonně navýšil použitý obalový materiál, tj. „o kolik“ pochybil. Potažmo tak není žalobci zřejmé, na jakou zákonem povolenou velikost obalu má upravit svou výrobní linku.
14. Žalovaný poukázal na odůvodnění obou správních rozhodnutí a na vyjádření k žalobě, přičemž akcentoval, že konkrétní rozměry obalů nelze do zákonné normy vtělit.
15. Soud na ústním jednání k důkazu neprovedl žalobcem navržené listiny, které jsou součástí správního spisu, neboť soud při přezkumu zákonnosti rozhodnutí žalovaného vychází ze správního spisu a správním spisem se zásadně dokazování neprovádí (rozsudek Nejvyššího správního soudu, č. j. 9 Afs 8/2008–117, ze dne 29. 1. 2009, č. 2383/2011 Sb. NSS); přičemž žalobce nespороval věrohodnost těchto listin.
16. Naopak soud na ústním jednání k důkazu přečetl žalobcem navrženou Výroční zprávu HENKEL ČR, spol. s r.o., za rok 2021, kterou žalobce prokazoval, že udržitelnost je jedním z hlavních cílů žalobce i celé skupiny Henkel. Soud četl podstatné části této zprávy týkající se trvale udržitelného rozvoje žalobce, kde byla akcentována péče o životní prostředí a odpovědnost za obaly výrobků. Jednalo se zejména o část 3. zprávy nazvanou Zpráva o minulém a předpokládaném vývoji činnosti žalobce, kde byla zmíněna firemní kultura; část nazvanou Konkurenční výhoda: inovace, udržitelnost, digitalizace, kde bylo uvedeno, že byly rozběhnuty iniciativy na redukci odpadu během výroby produktů, inovace v rámci obalů umožňuje do

Shodu s prvopisem provedla: S. K.

budoucná snížení či úplné zbavení se obalového materiálu. Dle názoru soudu se však jedná jen o žalobcem navenek proklamované cíle ochrany životního prostředí sice i v obecné rovině zahrnující snížení množství obalu, což nemění ničeho na posouzení žalobcem v daném případě spáchaného přestupku ani na okolnostech spáchání přestupku.

17. Taktéž soud k důkazu přečetl Metodický pokyn ZP01/2005 odboru odpadů MŽP k provedení § 5 zákona o obalech, a to jeho část I. nazvanou – K provedení § 5 odst. 1 a 2 písm. a) zákona o obalech, kde je mj. uvedeno, že pro splnění požadavků § 3 – Prevence, je zapotřebí přijmout postup, jímž by bylo zajištěno, aby hmotnost a objemu obalu na úrovni funkční jednotky, ale i na úrovni systému balení, byly co nejmenší s cílem snížit množství odpadu z obalů, při dodržení požadavků kladených na balený výrobek a při zachování jeho přijatelnosti pro spotřebitele. Rovněž je zde doručeno stanovit tzv. kritické oblasti z hlediska jednotlivých kritérií uvedených v ČSN EN 13428. Kritickou oblastí se přitom rozumí vybírání takového funkčního kritéria, které nejvíce omezuje nebo zabraňuje dalšímu snižování hmotnosti nebo objemu obalu. Povinnost zpracovat i seznam závažných kritérií vymezujících kritickou oblast při snižování hmotnosti nebo objemu obalu. Pro splnění požadavku zákona o obalech a potřeby kontrolních orgánů je třeba doložit postup posouzení stanovených kritérií, vyhodnotit a doložit závažné údaje, které stanovily kritickou oblast. Dále soud k důkazu přečetl podstatnou část technické normy ČSN EN 13428 nazvané Obaly – Specifické požadavky na výrobu a složení – Prevence snižování zdrojů, v části 1 je definován předmět normy, jímž je stanovit postup pro posuzování obalu k zajištění přiměřené hmotnosti a/nebo objemu materiálů obsažených v obalu při zachování (i) funkčnosti v dodavatelském a uživatelském řetězci; (ii) bezpečnost a hygieny jak pro výrobek, tak ve vztahu k uživateli/spotřebiteli; (iii) přijatelnost baleného výrobku pro uživatele/spotřebitele. V části 3. nazvané termíny a definice je v bodě 3. 1. definován pojem „prevence snižování zdrojů“, a to tak, že se jedná o postup k dosažení nejnížší možné hmotnosti a/nebo objemu spotřebitelského (primárního) skupinového (sekundárního) a, nebo přepravného (terciálního) obalu, při stejných požadavcích, pokud se nemění jejich účinnost a přijatelnost pro uživatele a/nebo zůstávají přiměřené, s cílem co nejvíce snížit dopad na životní prostředí. V příloze A (informativní) je předně opět zopakován hlavní cíl procesu „prevence snižování zdrojů“, a to dosažení nejnížší možné hmotnosti/nebo objemu daného obalu a tím i odpadů z obalů, aniž by došlo ke zvýšení poškozování výrobku. Současně jsou tu popsány informace, jimiž se mohou dotčené osoby řídit a využít je pro posouzení již existujících obalů, a to v části A 2 Metodika posuzování jsou formulovány zásadní kontrolní otázky, mj. je zde uvedeno, že je vhodné zajistit, aby (i) pro tentýž obalový materiál byly zjištěny a zváženy veškeré možnosti „prevence snižování zdrojů“ vzhledem k dosažení minimální přiměřené hmotnosti a/nebo objemu odpadu; dále že se požadavky na obal mohou měnit od jednoho způsobu použití ke druhému. V bodě A. 3 nazvaném Funkčnost kritéria je popsáno 10 funkčních kritérií, která mají pomáhat uživatelům normy při určování požadavků na proces výroky obalu, proces balení/plnění, ochranu výrobku atd.
18. Účastníci řízení neuplatnili námitky k soudem provedenému dokazování a provedení dalších důkazů již nenavrhovali.

IV. Posouzení žaloby

19. Na základě podané žaloby přezkoumal Městský soud v Praze napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobcem uplatněných žalobních bodů,

Shodu s prvopisem provedla: S. K.

přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

20. Žaloba není důvodná.
21. Při posouzení věci soud vyšel z následující právní úpravy:
22. Podle § 3 odst. 1 zákona o obalech ve znění účinném od 1. 1. 2018 „*Osoba, která uvádí na trh obal, je povinná zajistit, aby hmotnost a objem obalu byly co nejmenší při dodržení požadavků kladených na balený výrobek a při zachování jeho přijatelnosti pro spotřebitele nebo jiného konečného uživatele, s cílem snížit množství odpadu z obalů, který je nutno odstranit.*“
23. Podle přílohy II., bod 1 Směrnice: „*Zvláštní požadavky na výrobu a složení obalů — Obaly se musí být vyráběny tak, aby objem a hmotnost obalu byly omezeny na minimální hodnotu přiměřenou pro zachování nezbytné úrovně bezpečnosti, hygieny a přijatelnosti pro balený výrobek i pro spotřebitele.*“;
24. Podle § 44 odst. 2 písm. a) zákona o obalech „*Právnícká nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že jako osoba, která uvádí na trh obal, poruší povinnost stanovenou v § 3 odst. 1*“
25. Podle § 45 písm. b) zákona o obalech ve znění účinném do 30. 9. 2022 „*Za přestupek podle § 44 lze uložit pokutu do 500 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 2 písm. a), c) až f), j) nebo k), podle odstavce 3 písm. s) anebo podle odstavce 4 nebo 5*“
26. Podle § 45 odst. 1 písm. b) zákona o obalech ve znění účinném od 1. 10. 2022 dosud „*Za přestupek podle § 44 lze uložit pokutu do 500 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 2 písm. a), c) až f), j), o) nebo p), odstavce 3 písm. t) anebo podle odstavce 5*“.
27. Soud předně konstatuje, že skutkový stav nebyl mezi účastníky sporný; sporným naopak mezi nimi bylo právní posouzení věci žalovaným, konkrétně se jednalo o právní výklad zákonného ustanovení § 3 odst. 1 zákona o obalech.
28. Důvodová zpráva k zákonu o obalech v obecné části bodu 5. akcentovala soulad přijatého zákona se Směrnicí a ve zvláštní části se k ustanovení § 3 vyjádřila následovně: „*Toto ustanovení rozvádí a konkretizuje hlavní účel zákona, jímž je prevence vzniku obalů, a tím odpadu z obalů. Ukládá povinnost výrobců a dovozců minimalizovat hmotnost a objem na takovou nejnižší míru, která ještě umožňuje splnění požadavků kladených na balené výrobky (zejm. požadavek ochrany těchto výrobků) a zachovává obal přijatelným pro spotřebitele.*“ Nejen ustanovení § 3, nýbrž celý zákon o odpadech byl do vnitrostátní úpravy transponován na základě Směrnice, jejíž článek 1 zavazuje členské státy přijmout opatření týkající se nakládání s obaly a obalovými odpady, aby se omezily negativní vlivy (odpadového) obalového materiálu na životní prostředí, a dosáhlo se vysoké úrovně ochrany životního prostředí. První prioritou těchto opatření je prevence vzniku obalových odpadů a dalšími doplňujícími zásadami je opakované používání obalů, recyklace a další formy využití obalových odpadů, jimiž se omezí množství těchto odpadů určených ke konečnému odstranění.
29. Žalobce namítal neurčitost § 3 odst. 1 zákona o obalech, neboť dané ustanovení, resp. jeho část týkající se velikosti obalu, nestanoví žádná konkrétní kritéria pro požadovaný objem obalu nebo způsob jejich zjištění. Dle žalobce tedy není zřejmé, jaká má být v daném případě zákonem požadovaná velikost obalu, zdali došlo k porušení zákona, ani v jakém rozsahu. Žalobce rovněž uvedl, že právní úprava účinná do 14. 3. 2006, konkrétně § 3 odst. 2 zákona o obalech, odkazovala na podzákonnou úpravu v podobě vyhlášky Ministerstva průmyslu a obchodu s odkazem na technické normy ČSN. Právní úprava účinná od 15. 3. 2006 již výslovný odkaz na prováděcí předpis a jeho prostřednictvím na technické normy ČSN neobsahuje. Žalobce rovněž poukázal na následující část důvodové zprávy k zákonu o odpadech: „*[k]onkrétní pravidla pro určování hodnot hmotnosti a objemu obalů z jednotlivých materiálů a pro jednotlivé druhy výrobků*

Shodu s prvopisem provedla: S. K.

(objemem se zde míní nikoli objem náplně obalu, ale vlastní objem obalu – jeho stěn, částí apod.) stanoví prováděcí vyhláška odkazem na příslušnou normu ČSN EN, jež je evropskou harmonizovanou normou CEN převzatou v České republice překladem. Povinným subjektem podle tohoto ustanovení je osoba, která uvádí obal (resp. balený výrobek, pokud jeho obal je spolu s ním poprvé předáván k distribuci nebo používání v ČR) na trh, tzn. výrobce nebo dovozce.“

30. Soud předně opakuje, že ve věci rozhoduje podle právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu dle § 75 s. ř. s., tudíž nebude soulad správních rozhodnutí posuzovat s právní úpravou účinnou do 14. 3. 2006, tj. s právní úpravou, která byla v době jejich přijetí již neúčinná.
31. Nad rámec uvedeného soud přitakává žalobci v tom, že prováděcí vyhláška k provedení ustanovení § 3 odst. 1 zákona o obalech přijata nebyla, nicméně upozorňuje, že byl přijat Metodický pokyn ZP01/2005 odboru odpadů Ministerstva životního prostředí, jež se týká i § 3 odst. 1 zákona o obalech a stanoví při aplikaci zmíněného ustanovení doporučení využít normu ČSN EN 13427, která je zastřešující normou a upravuje postup používání dále uvedených norem – ČSN EN 13428, ČSN EN 13429, ČSN EN 13430, ČSN EN 13431, ČSN EN 13432 a ČSN CR 13695.
32. S ohledem na výše uvedené soud nevešel na argumentaci žalobce, že neurčitost § 3 odst. 1 zákona o obalech potvrzuje rovněž zákonodárce tím, že v důvodové zprávě je uvedeno, že konkrétní pravidla pro určování hodnot hmotnosti a objemu obalů stanoví prováděcí vyhláška odkazem na příslušnou normu ČSN EN. Navíc příslušná norma ČSN EN 13428 blíže upravující požadavky na výrobu a složení obalů, přijata byla.
33. Dále žalobce poukázal na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 12. 5. 2021, sp. zn. 7 Tdo 309/2021, dle kterého technické normy nejsou obecně závazné: *„Technické normy nejsou pramenem práva a nevztahuje se na ně tudíž zásada iura novit curia (soud zná právo), což nalézací soud respektoval. Podle § 4 odst. 1 zákona č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky, česká technická norma není obecně závazná. Podle § 4 odst. 4 téhož zákona česká technická norma (ČSN) poskytuje pro obecné a opakované používání pravidla, směrnice nebo charakteristiky činností nebo jejich výsledků zaměřené na dosažení optimálního stupně uspořádání ve vymezených souvislostech. Otázkou povahy technických norem se zabýval také Ústavní soud, který ve svém nálezu ze dne 26. 5. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 40/08, uvedl, že ČSN jsou považovány za kvalifikované doporučení (nikoliv příkazy) a jejich používání je nezávazné, jen dobrovolné. V určitých případech ale může vzniknout povinnost postupovat v souladu s ČSN, především na základě ustanovení právního předpisu, který stanoví, že ve vztazích upravených tímto právním předpisem je nutno dodržovat české technické normy. V takových případech lze o určité závaznosti těchto norem hovořit.“* (podtržení provedeno soudem). Soud dává žalobci za pravdu opět pouze v tom, že technické normy nejsou obecně závazné. V nyní posuzovaném případě je předmětná norma ČSN kvalifikovaným doporučením, neboť § 3 odst. 1 zákona o obalech na technickou normu ČSN EN 13428 výslovně neodkazuje. Slovní spojení zajištění „co nejmenší“ hmotnosti a objemu obalu dle § 3 zákona o obalech je bezesporu neurčitým právním pojmem. K rozsahu přezkumu neurčitých právních pojmů se rozšířený senát Nejvyššího správního soudu vyjádřil v usnesení ze dne 22. 4. 2014, č. j. 8 As 37/2011-154, ve věci *Ochranné známky*. Rozšířený senát v tomto usnesení uvedl, že *„neurčité právní pojmy zahrnují jevy nebo skutečnosti, které nelze zcela přesně právně definovat. Jejich obsah, rozsah a aplikace se může v závislosti na konkrétních okolnostech měnit. Zákonodárce tímto způsobem vytváří příslušným orgánům prostor k tomu, aby zhodnotily, zda konkrétní situace pod neurčitý právní pojem spadá, či nikoliv. U neurčitých právních pojmů se zajisté také vyskytuje určitá míra „uvážení“ správního orgánu, ta se ovšem zaměřuje na skutkovou podstatu a její vyhodnocení. Výsledkem je pak závěr, který nemá alternativu. [...] Výklad neurčitého právního pojmu a jeho aplikace na konkrétní skutkový stav by pak měly být v souladu s § 75 s. ř. s. soudem plně*

Shodu s prvopisem provedla: S. K.

a meritorně přezkoumatelné. Pokud správní soud posoudí oproti správnímu orgánu odlišně zaměnitelnost ochranné známky nebo dotčenost práv osoby namítající přihlášku ochranné známky podanou ve zlé víře, může v souladu s § 78 odst. 5 s. ř. s. zavázat správní orgán právním názorem vystavěným na hodnocení skutkového stavu, které je odlišné od předchozího hodnocení provedeného správním orgánem.“ Pro rozhodnutí ve věci tak bylo klíčové, aby správní orgány ve svých rozhodnutích řádně posoudily (vysvětlily), zda zjištěné velikosti obalů na třech výrobcích tablet do myčky pod neurčitý právní pojem spadají či nikoliv. To ovšem neznamená, že by použití neurčitého pojmu v zákonném ustanovení jej činilo neurčitým, dle názoru soudu ustanovení § 3 odst. 1 zákona o obalech je dostatečně určité, neboť stanoví jednoznačný požadavek, aby byl obal uváděn na trh co možná nejmenší při dodržení požadavků kladených na balený výrobek a při zachování jeho přijatelnosti pro spotřebitele, tj. jinými slovy se zohledněním individuálních vlastností výrobku.

34. Soud se tak ztotožnil s právním názorem správních orgánů, že předmětné ustanovení nelze napsat zcela podrobným či konkrétním způsobem (s uvedením přesných velikostí atp.), jelikož je nutno jej aplikovat bez výjimky na všechny obaly, které jsou uváděny na trh, a bylo by tedy zcela nereálné stanovit jakýmkoli předpisem závazné rozměry pro každý obal každého výrobku a každého baleného množství. A to právě s ohledem na jedné straně na nepřebornou rozmanitost obalových materiálů a jejich specifických kvalitativních vlastností atp., ale na druhé straně je taktéž nutno vzít v potaz stejnou rozmanitost u balených výrobků. Na podporu svého názoru soud odkazuje na obecně formulovaná doporučení k přijetí obalových rozměrů v textu technické normy ČSN EN 13428, v níž rovněž nebyly stanoveny konkrétní rozměrové veličiny, jež by byly určeny jako vzor od něhož by bylo nutno odvozovat či dopočítávat potřební (povinné) obalové rozměry.
35. Soud dává žalobci za pravdu i v tom, že slovní spojení „co nejmenší obal“ použitý v § 3 odst. 1 zákona o obalech postrádá zákonnou definici. Žalobce pak dovozoval, že nelze nejednoznačně stanovený zákonný požadavek vykládat v neprospěch adresáta sankční normy a přenášet na něj odpovědnost zákonodárce. S tímto názorem žalobce soud nesouhlasí, neboť má zato, že je naopak správným výklad ustanovení § 3 odst. 1 zákona o obalech, zaujatý správními orgány. Správní orgány svůj právní výklad opřely o zákonnou slovní konstrukci cit. ustanovení: „*osoba, která uvádí na trh obal, je povinna zajistit, aby hmotnost a objem obalu byly co nejmenší*“, přičemž prvostupňový správní orgán na stranách 4 až 5 rozhodnutí a žalovaný na straně 4 žalobou napadeného rozhodnutí shodně konstatovaly srozumitelnost a určitost textu, v němž je jednoznačně vyjádřen požadavek na „co nejmenší obal výrobku“, přičemž současně vyzdvihly hlavní zásady sporovaného zákonného ustanovení, tj. ochranu životního prostředí prostřednictvím snížení odpadu z obalů, a také zjevnou nepraktičnost a nelogičnost požadavku žalobce na zcela konkrétní úpravu rozměrů obalových materiálů. Soud dále uvádí, že oba správní orgány byly k rozhodování příslušné, na zjištěný skutkový stav aplikovaly správnou právní normu a při její interpretaci v žádném smyslu nevybočily ze zákonem stanovených mezí. Tedy sporovanou právní normu vyložily zcela v souladu se zásadami právní logiky a jazykového výkladu. Nad to správními orgány provedený výklad zcela odpovídá účelu a smyslu zákona o obalech (ochrana životního prostředí). Soud proto neshledal, že by správní orgány v rozhodnutí zcela účelově a v neprospěch žalobce vyložily obsah aplikované právní normy. V této souvislosti soud rovněž poukazuje na souladné závěry uvedené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 2. 2009, č. j. 7 As 62/2008-128, ve kterém Nejvyšší správní soud uvedl následující: „*Nejvyšší správní soud konstatuje, že důvodnou neshledal ani kasační námitku směřující proti vadnému výkladu pojmů "obal" a "zabalená potravina" správním orgánem, který dle stěžovatele uvedené pojmy, jež postrádají zákonnou definici, vyložil k jeho tíži. Kasační soud nejprve konstatuje, že správní orgány jsou samozřejmě povinny vykonávat činnost podzákonnou, tedy v případech,*

mezích a způsoby, které zákon stanoví. Správní orgány proto mohou jednat tak, jak jim to zákon umožňuje a nesmí činit nic, co jim zákon nedovoluje. K tomu, aby správní orgány mohly vykonávat tuto podzákonnou činnost, jinými slovy rozhodovat o právech a povinnostech adresátů správních norem, je ovšem nezbytné, aby v procesu rozhodování nejdříve došlo k interpretaci předmětné správní normy, tedy zjištění jejího obsahu a poté k aplikaci dané správní normy na zjištěný skutkový stav. V průběhu uvedených rozhodovacích fází je správní orgán povinen postupovat jen v mezích, které zákon stanoví. V nyní projednávané věci je krajská veterinární správa podle § 14 zákona o potravinách příslušná k vykonávání státního dozoru nad dodržováním povinností tímto zákonem stanovených. Krajská veterinární správa je tedy dle zákona orgánem příslušným k rozhodování o uložení správní sankce za porušení povinností stanovených zákonem o potravinách. Výklad předmětných ustanovení, který správní orgán prvního tak i druhého stupně učinil, zejména s ohledem na zákonem použitou slovní konstrukci obsaženou v § 5 zákona o potravinách, kde je stanoveno, že "...je podnikatel povinen používat jen takové obaly a obalové materiály, které chrání potravinu před znehodnocením a znemožňují změnu obsahu bez otevření či změny obalu", shledává Nejvyšší správní soud zcela v souladu se zákonem. Správní orgán byl k rozhodování příslušný, na zjištěný skutkový stav aplikoval správnou právní normu a při její interpretaci v žádném smyslu nevybočil ze zákonem stanovených mezí. Naopak právní normu vyložil zcela v souladu se zásadami právní logiky a jazykového výkladu. Žalovaný správní orgán vyložil citované ustanovení v zájmu ochrany spotřebitele, jeho informovanosti a přehledu o nabízené potravíně, což svědčí účelu a smyslu zákona o potravinách. Nejvyšší správní soud proto neshledal, že by správní orgán v rozhodnutí zcela účelově a v neprospěch stěžovatele vyložil obsah aplikované právní normy.“

36. V dalším žalobním bodě žalobce namítal nesprávnou implementaci Směrnice. Uvedl, že § 3 odst. 1 zákona o obalech pouze parafrázuje text přílohy č. II Směrnice, aniž by jasně, srozumitelně a jednoznačně stanovil práva a zejména povinnosti soukromoprávním subjektům. Soud konstatuje, že čl. 9 odst. 1 Směrnice ukládá členským státům zajistit: „aby po uplynutí tří let od vstupu této směrnice v platnost směly být uváděny na trh pouze obaly, které vyhovují všem základním požadavkům stanoveným touto směrnicí, včetně přílohy II.“ Příloha č. II Směrnice stanoví: „Obaly se musí být vyráběny tak, aby objem a hmotnost obalu byly omezeny na minimální hodnotu přiměřenou pro zachování nezbytné úrovně bezpečnosti, hygieny a přijatelnosti pro balený výrobek i pro spotřebitele.“ Dle názoru soudu § 3 odst. 1 zákona o obalech zcela jasně a jednoznačně přebírá požadavky stanovené Směrnicí v čl. 9 odst. 1, tj. požadavky stanovené přílohou II. Směrnice. Argumentaci žalobce ohledně nesprávné transpozice založené na doslovném opisování Směrnice, důsledkem čehož může být nesrozumitelná nebo zcela nesprávná transpoziční úprava shledává soud nedůvodnou. Soud nevešel ani na námitku žalobce, která se překrývá s námitkou neurčitosti § 3 odst. 1 zákona o obalech, tedy že předmětné ustanovení zásadně nezajišťuje, že fyzickým a právníkům osobám jsou seznatelná práva a povinnosti. Jak soud již konstatoval výše, považuje § 3 odst. 1 zákona o obalech za dostatečně určité, neboť stanoví jednoznačnou povinnost, aby byl obal uváděn na trh co nejmenší při dodržení požadavků kladených na balený výrobek a při zachování jeho přijatelnosti pro spotřebitele.
37. Ve třetím žalobním bodě žalobce namítal, že jednání žalobce nenaplnňuje znaky skutkové podstaty přestupku, a že správní orgány nemohly hodnotit materiální stránku či závažnost jednání. Soud na tomto místě připomíná závěry uvedené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2009, č.j. 5 As 104/2008-45, k formálním a materiálním znakům skutkové podstaty přestupku: „Lze tedy obecně vycházet z toho, 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. Z tohoto závěru však nelze dovodit, že by k naplnění materiálního znaku skutkové podstaty přestupku došlo vždy, když je naplněn formální znak přestupku zaviněným jednáním fyzické osoby. Pokud se k okolnostem jednání, jež naplní

formální znaky skutkové podstaty přestupku, přidruží takové další významné okolnosti, které vylučují, aby takovým jednáním byl porušen nebo ohrožen právem chráněný zájem společnosti, nedojde k naplnění materiálního znaku přestupku a takové jednání potom nemůže být označeno za přestupek. Nelze tedy souhlasit s argumentem stěžovatele, že překročení nejvyšší povolené rychlosti, byť o jediný kilometr, naplňuje vždy a bez dalšího materiální znak přestupku... Okolnosti, jež vylučují porušení nebo ohrožení zájmu společnosti, musí být ovšem posuzovány vždy v každém konkrétním případě a nelze, jak to naznačuje stěžovatel (a z opačného hlediska vlastně i žalobce), vyslovovat žádné paušální závěry o tom, že např. míra společenské nebezpečnosti překročení nejvyšší povolené rychlosti o 2 km/h je natolik mizivá, že nedosahuje intenzity přestupku, zatímco u překročení nejvyšší povolené rychlosti o 10 km/h již tomu tak je. Opačný přístup ze strany správních orgánů či soudů by vedl k nahrazování role zákonodárce jejich rozhodovací činností, což by odporovalo principu dělby moci v demokratickém právním státě (viz čl. 2 odst. 1 Ústavy). Teprve poté, co je zjištěno naplnění materiálního znaku přestupku, může správní orgán dojít k závěru, že konkrétním jednáním obviněného byl spáchán přestupek. Pokud naopak správní orgán na základě zjištěného skutkového stavu dospěje k závěru, že z okolností případu je zřejmé, že jednáním osoby obviněné z přestupku, jež sice nese formální znaky skutkové podstaty přestupku, nedošlo k porušení ani k ohrožení právem chráněného zájmu, má povinnost (nikoliv pouze možnost) řízení zastavit podle § 76 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích.“ (srov. též s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 10. 2020, č. j. 9 As 173/2020-32, č. 4093/2020 Sb. NSS a s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2016, č. j. 6 As 187/2016-23). Dále soud akcentuje následující právní závěry Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 30. 3. 2011, č. j. 1 Afs 14/2011-62: „obzvláště u správních deliktů, jejichž naplnění nevyžaduje zavinění, nebudou mít okolnosti obvykle zkoumané v souvislosti s konkrétní společenskou nebezpečností (jak vyplývá z výše uvedené judikatury NSS, jedná se např. o okolnosti jako je míra zavinění, vztah pachatele k jednání, způsob jeho spáchání, pohnutky a osoba pachatele) na naplnění materiální stránky deliktu žádný vliv.“ Nejvyšší správní soud pak v rozsudku ze dne 18. 8. 2022, č. j. 10 As 410/2021-37, dospěl k závěru, že „materiální stránka přestupku má větší význam především u přestupků s abstraktně formulovanou skutkovou podstatou. Na rozdíl například od celé řady konkrétně vymezených přestupků z dopravní oblasti (typicky přestupků spočívajících v překročení povolené rychlosti či porušení jiné zákonem konkrétně stanovené povinnosti) je skutková podstata přestupku podle § 24 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně spotřebitele (navázaná mj. na klamavé opomenutí podle § 5a tohoto zákona) abstraktní a může pod ni spadat širší a pestřejší paleta případů. Proto je zde i prostor pro zkoumání materiální stránky přestupku podstatně větší než například u dopravních přestupků (pokud u nich zákonodárce zcela přesně vymezil, jaké jednání chce postihovat). Právě u přestupků s abstraktně formulovanou skutkovou podstatou dává smysl zvažovat, zda se určité jednání z hlediska míry společenské škodlivosti nevytéká typovým případům.“ Z uvedených judikатурních závěrů vyplývá, že obvykle je společenská škodlivost dána již samotným naplněním skutkové podstaty přestupku, a že prostor pro zkoumání materiální stránky přestupku je podstatně větší u přestupků s abstraktně formulovanou skutkovou podstatou.

38. V daném případě se jedná o abstraktně formulovanou skutkovou podstatu přestupku podle § 44 odst. 2 písm. a) zákona o obalech navázanou na povinnost uvádět na trh obaly co nejmenší dle § 3 odst. 1 zákona o obalech. Žalovaný na str. 5 napadeného rozhodnutí uvedl, že: „Správní orgán prvního stupně v posuzovaném případě porušení ust. § 3 odst. 1 zákona o obalech dovodil z kontrolních zjištění, kdy do kontrolního nákupu zakoupil celkem 3 balení výrobku SOMAT ALL IN 1, z nichž každé obsahovalo jiné množství výrobku, konkrétně 48 tablet, 65 tablet a 80 tablet. Porovnáním těchto balení pak zjistil, že obal je stále stejně velký, bez ohledu na to, jak velké množství výrobku je v něm zabaleno. Takový postup je ovšem dle názoru odvolacího správního orgánu zjevně v rozporu s ust. § 3 odst. 1 zákona o obalech, neboť pokud je obal dostatečný pro množství výrobku čítající 80 tablet, je logické, že pro zabalení 48, respektive 65 tablet je takový obal zbytečně velký, a

Shodu s prvopisem provedla: S. K.

tedy není splněna povinnost zajistit, aby hmotnost a objem obalu byly co nejmenší.“ K materiální stránce přestupku žalovaný uvedl, že následky přestupku spočívající ve zvýšeném množství odpadu ze zbytečně předimenzovaných obalů a z toho plynoucí zvýšené zátěže životního prostředí považuje za typické pro tento přestupek. Pro úplnost soud konstatuje, že žalobce ani nenamítal žádné konkrétní mimořádné okolnosti, jež by mohly vyloučit porušení nebo ohrožení zájmu společnosti, kterým je v daném případě ochrana životního prostředí. Žalobce ovšem namítal, že mu není jasné, jak správní orgány dospěly k závěru, že naplněnost obalu 80-ti tablety je přiměřená, zatímco v dalších dvou případech (naplněnost 65-ti a 40-ti tablety) nikoliv. K tomuto soud konstatuje, že správní orgán při posuzování naplněnosti obalu o výšce 25,2 cm tabletami v počtu 80-ti kusů vycházel při výkladu právní normy ve prospěch žalobce, když považoval naplněnost obalu z 82,14 % za přiměřenou (při dodržení požadavků kladených na balený výrobek a při zachování jeho přijatelnosti pro spotřebitele), žalovaný tedy v daném případě vyložil právní normu (neurčitý právní pojem) ve prospěch žalobce a naplnění předmětného balení 80-ti tablety považoval za splnění povinnosti dle § 3 odst. 1 zákona o obalech. Nicméně v dalších dvou případech při naplnění stejného obalu o výšce 25,2 cm menším počtem tablet po 65-ti (naplněnost obalu z 72,2%) a 40-ti (naplněnost obalu z 56,69%) tabletách, již správní orgán správně jednání žalobce vyložil jako porušení povinnosti dle § 3 odst. 1 zákona o obalech. Soud se s tímto logickým posouzením zcela ztotožňuje, jakož i se závěrem správních orgánů, že žalobce nezajistil, aby obal výrobku SOMAT ALL IN 1 v počtu 65 tablet a 48 tablet byl co nejmenší a nesplnil tak povinnost uvedenou v § 3 odst. 1 zákona o obalech. K námitce žalobce, že v případě naplněnosti obalu 65-ti tablety se jedná pouze o rozdíl 9,94% oproti naplněnosti obalu 80-ti tablety, soud konstatuje, že s ohledem na množství výrobků a obalů uváděných žalobcem na trh považuje za nadbytečný odpadový obalový materiál minimálně v rozsahu 9,94% obalu za způsobilý zbytečné zátěže životního prostředí, které má dané ustanovení předcházet. Materiální stránka skutkové podstaty přestupku tak byla dle názoru soudu naplněna, jakož i formální znaky skutkové podstaty přestupku, námitky žalobce soud shledává opět nedůvodnými. Soud v dané věci upozorňuje, že se jedná ve všech třech správním orgánem zachycených případech výrobku SOMAT ALL IN 1, jak o zcela totožný obalový materiál, tak o shodný balený produkt, tudíž správní orgány při hodnocení množství odpadové plochy použitého obalu využily zcela logický výpočetní mechanismus přímé úměry, tj. že menšímu množství objemu (stejného) baleného produktu musí odpovídat i menší plocha (stejného) balicího materiálu.

39. K argumentaci žalobce, že rozměry obalů jsou ovlivněny především balicím procesem na výrobních linkách, a že pouhé zmenšení obalu na výrobní lince by vedlo k produkci odpadů během procesu výroby, což je neekonomické a neekologické, konstatuje soud následující. Je v souladu se smyslem a účelem zákona o obalech, aby ke zbytečnému vzniku odpadů nedocházelo už během procesu výroby, je ovšem povinností žalobce přizpůsobit proces výroby výrobků (navíc deklarovaný ve Výroční zprávě žalobce), a tudíž i obalů těchto výrobků tak, aby v konečném důsledku nedocházelo k nadbytečné produkci obalového materiálu a žalobce mohl splnit povinnost uvádět na trh obaly co nejmenší v souladu s § 3 odst. 1 zákona o obalech. Uvedené se týká i odkazu žalobce na dokument „Technické hodnocení skládacích boxů Somat podle směrnice 94/62/ES“, ze kterého vyplývá, že žalobce se rozhodl nevytvářet pro každý možný počet tablet vlastní velikost skládací krabičky, a to z důvodu negativních důsledků na náklady, investice, složitost a životní prostředí. K argumentaci žalobce, že vedle uvedených požadavků na proces výroby obalu je nutné zohlednit také další funkce obalu, tj. ochranu výrobku, logistiku, prezentaci a marketing, přijatelnost pro spotřebitele, informační funkci, bezpečnost apod., konstatuje soud, že se ztotožnil s vypořádáním této námitky žalovaným na straně 5 žalobou napadeného rozhodnutí: *„tato argumentace nemůže obstát v posuzovaném případě, kdy předmětný obal byl prokazatelně dostatečně prostorný pro zabalení 80 tablet, a tedy*

Shodu s prvopisem provedla: S. K.

z logiky věci pro zabalení menšího množství tablet stejné velikosti nemusel být obal stejně objemný a obviněná měla s ohledem na povinnost uloženou ust. § 3 odst. 1 zákona o obalech velikost použitého obalu přizpůsobit balení menšího množství výrobku. Ze stejného důvodu nemohou obstát ani námitky, že při skladování a transportu dochází ke stlačení a usazení výrobku v obalu, neboť k tomuto jevu dochází jak u balení obsahujícího 80 tablet, tak u balení obsahujících 48, respektive 65 tablet, přičemž když je pro tato různá množství výrobku použita jedna velikost balení, je i po stlačení a usazení jejich obsahu u balení obsahující menší množství výrobku více volného prostoru.“ Pro úplnost soud konstatuje, že žalobce byl v rámci správního řízení vyzván k vysvětlení a doložení, jak je žalobcem plněna kritická oblast pro snižování zdrojů neboli funkční kritérium, které nejvíce omezuje nebo zabraňuje dalšímu snižování hmotnosti nebo objemu obalu ve smyslu Metodického pokynu ZP01/2005. Žalobce k této výzvě doložil pouze dokument „Technické hodnocení skládacích boxů Somat podle směrnice 94/62/ES“, ze kterého žádné funkční kritérium, které by nejvíce zabraňovalo dalšímu snižování hmotnosti nebo objemu obalu nevyplývá, žalobce takové skutečnosti netvrdil ani v žalobě.

40. V dalším žalobním bodě žalobce namítal, že uložená pokuta je zjevně nepřiměřená s ohledem na neurčitost § 3 odst. 1 zákona o obalech. V daném případě zákonodárce delikt ní jednání postihuje následujícím rozmezím pokuty – od 0 Kč do 500 000 Kč. V tomto rozmezí se správní orgány pohybovaly a meze správního uvážení ohledně výše uložené pokuty nepřekročily. Žalobci byla uložena pokuta při spodní hranici uvedené zákonné sazby ve výši 150 000 Kč, správní orgány tuto výši pokuty považovaly za přiměřenou s ohledem na preventivní a represivní funkci pokuty. Správní orgány rovněž přihlídkly k majetkové situaci žalobce, kdy vycházely z účetní závěrky za rok 2021, jež byla nejaktuálnějším dostupným dokumentem, a ze které vyplývá, že za rok 2021 činil čistý obrát žalobce 6 153 336 000 Kč, přičemž výsledek hospodaření činil zisk 146 605 000 Kč. S přihlídknutím k majetkové situaci žalobce, jakož i k tomu, že pokuta má plnit individuální i generální účel prevence a represivní úlohu, neshledal soud pokutu nepřiměřenou, natož zjevně nepřiměřenou. Z uvedeného důvodu nepřistoupil soud ani k moderaci uložené pokuty postupem dle § 78 odst. 2 s. ř. s., dle kterého: „*Rozhoduje-li soud o žalobě proti rozhodnutí, jímž správní orgán uložil trest za správní delikt, může soud, nejsou-li důvody pro zrušení rozhodnutí podle odstavce 1, ale trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši, upustit od něj nebo jej snížit v mezích zákonem dovolených, lze-li takové rozhodnutí učinit na základě skutkového stavu, z něhož vyšel správní orgán, a který soud případně vlastním dokazováním v nikoli zásadních směrech doplnil, a navrhl-li takový postup žalobce v žalobě.*“
41. Soud nad rámec uvedeného dodává, že podle ustálené judikatury jak správních soudů, tak Ústavního soudu, povinnost řádného odůvodnění rozhodnutí nelze mechanicky ztotožňovat s povinností poskytnout podrobnou odpověď na každý jednotlivý v žalobě uplatněný argument. Podstatné je posouzení jádra případu a poskytnout odpověď na základní námitky, které v sobě mohou v některých případech konzumovat i odpověď na námitky dílčí a související (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 As 79/2012-54, ze dne 29. 8. 2013, č. j. 7 As 182/2012-58, ze dne 19. 2. 2014 č. j. 1 Afs 88/2013-66). Dle Ústavního soudu „*není 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*“ [nález sp. zn. III. ÚS 989/08 ze dne 12. 2. 2009 (N 26/52 SbNU 247)]. Městský soud ve světle citované judikatury v dané věci postupoval, neboť vypořádal podstatu žalobních námitek a nestíhá jej tudíž povinnost reagovat i na všechny další dílčí námitky vznesené žalobcem.

V.

Shodu s prvopisem provedla: S. K.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

42. Lze tak uzavřít, že žaloba je nedůvodná, jelikož napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem a judikaturou soudů, soud ve správním řízení neshledal ani procesní pochybení, která by měla za následek nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí, proto soud nedůvodnou žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
43. Výroky o nákladech řízení pod body II., III. rozhodnutí jsou odůvodněny § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce nebyl ve věci samé úspěšný a úspěšnému žalovanému prokazatelné náklady řízení nad rámec běžných činností správního úřadu nevznikly. Proto bylo rozhodnuto tak, že žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení a žalovanému soud náhradu nákladů řízení nepřiznal dle § 60 odst. 7 s. ř. s.

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 nejbližze 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 14.10.2024

Mgr. Gabriela Bašná v.r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem provedla: S. K.