



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců JUDr. Jaromíra Klepše a JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila ve věci

žalobce: Ekoselect a.s., IČ: 250 05 863
se sídlem Na Moráni 1336, 430 01 Chomutov
zastoupený JUDr. Václavem Luřchou, advokátem
se sídlem nám. Jiřího z Lobkovic 2406/9, 130 00 – Praha 3

proti

žalovanému: Ministerstvo životního prostředí, IČ: 001 64 801
se sídlem Vršovická 1442/65, 110 10 – Praha 10

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11.03.2024, č. j. MZP/2024/220/528, sp. zn. ZN/MZP/2021/530/475

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 11.03.2024, č. j. MZP/2024/220/528, sp. zn. ZN/MZP/2021/530/475 **se ruší** v rozsahu, v němž potvrzuje výrok I. bod 1) odstavec druhý rozhodnutí České inspekce životního prostředí ze dne 09.04.2021, č. j. ČIŽP/44/2020/8613, sp. zn. 1905295.
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 11.03.2024, č. j. MZP/2024/220/528, sp. zn. ZN/MZP/2021/530/475 **se ruší** v rozsahu, v němž ukládá žalobci pokutu ve Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

46/2024

výši

240 000 Kč za přestupky pod výroky 1) až 3) rozhodnutí České inspekce životního prostředí ze dne 09.04.2021, č. j. ČIŽP/44/2020/8613, sp. zn. 1905295.

- III. Ve zbytku **se** žaloba **zamítá**.
- IV. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- V. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět sporu

1. Žalobce se podanou žalobou domáhá přezkumu a zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 11.03.2024, č. j. MZP/2024/220/528, sp. zn. ZN/MZP/2021/530/475 (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný částečně změnil rozhodnutí České inspekce životního prostředí (dále též „ČIŽP,“ „prvostupňový orgán“ nebo „inspekce“) ze dne 09.04.2021, č. j. ČIŽP/44/2020/8613, sp. zn. 1905295 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“ nebo „rozhodnutí ČIŽP“) a ve zbytku jej potvrdil.
2. Žalobce byl prvostupňovým rozhodnutím shledán vinným z několika přestupků v oblasti odpadového hospodářství. Částečné změny prvostupňového rozhodnutí se týkaly jednak formálního pochybení prvostupňového orgánu, který opomněl do svého rozhodnutí zahrnout kompetenční ustanovení vyplývající ze zákona č. 541/2020 Sb., o odpadech, ve znění pozdějších předpisů (dále též „nový zákon o odpadech“), a jednak modifikace uloženého správního trestu ve formě pokuty, kdy žalovaný přistoupil k jeho snížení z původní částky 250 000 Kč na částku 240 000 Kč. Ve zbytku žalovaný rozhodnutí ČIŽP potvrdil.

II. Napadené rozhodnutí

3. Žalovaný v úvodu konfrontuje zákonnou úpravu nového zákona o odpadech s úpravou zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech, ve znění pozdějších předpisů (dále „starý zákon o odpadech“) a předestírá úvahu o tom, že byť z přechodných ustanovení nového zákona o odpadech vyplývá, že řízení zahájená podle starého zákona o odpadech, která nebyla pravomocně skončena přede dnem nabytí účinnosti nového zákona o odpadech, se dokončí podle starého zákona o odpadech, je v tomto případě třeba užít čl. 40 odst. 6 ústavního zákona č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod (dále též „Listina“ nebo „LZPS“), dle něhož platí, že trestnost činu se posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán. Pozdějšího zákona se užije, jestliže je to pro pachatele příznivější.
4. Jelikož byl žalobce shledán vinným z celkem pěti přestupků, za užití absorpční zásady podle § 41 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále „přestupkový zákon“) přistoupily správní orgány k aplikaci čl. 40 odst. 6 LZPS a navzdory přechodným ustanovením nového zákona o odpadech užily úpravu pozdějšího zákona, neboť ten je pro pachatele příznivější.
5. Napadené rozhodnutí dále líčí rozhodné skutkové okolnosti.
6. Žalobce je provozovatelem Zařízení ke sběru a úpravě odpadů – třídirny druhotných surovin Na Moráni, provozovaného na adrese Na Moráni 1336, 430 01 Chomutov, na pozemcích p. č. 4215, 4220, 4218, 4221/1 a části 4225/1 v k. ú. Chomutov, identifikační číslo zařízení CZU00469 (dále jen „zařízení“ nebo „třídirna odpadů“).

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

7. Dne 12.11.2019 provedla ČIŽP v zařízení předem neohlášenou kontrolu. V rámci této kontroly bylo zjištěno, že se v třídiřně nachází odpady dovezené z Německa. Dle zjištění prvostupňového orgánu se v areálu třídiřny nacházela jedna netříděná směs textilních odpadů, PVC, izolačního materiálu, pryžových odpadů atd., který nebyl odděleně uložen od ostatních tuzemských odpadů. Dále se na skladovací ploše pro vytríděný materiál nalevo od váhy nacházel slisovaný odpad přepravený z Německa od společnosti PURUS Arzberg GmbH, označený kat. č. 19 12 04 (pozn. soudu – jedná se o katalogové číslo podle vyhlášky č. 8/2021, o Katalogu odpadů a posuzování vlastností odpadů). Posledně zmíněný odpad zapáchal a svým vzhledem neodpovídal odpadu zařazenému do tzv. „zeleného seznamu“ [jedná se o seznam podle přílohy III (dále „zelený seznam“) nařízení Evropského parlamentu a Rady ze dne 14.06.2006, č. 1013/2006, o přepravě odpadů (dále „nařízení o přepravě odpadů“ nebo „nařízení 1013/2006“)]. Při této kontrole byla pořízena fotodokumentace, která je součástí spisu.
8. V dalším procesu si ČIŽP vyžádala podklady ke kontrole související s činností žalobce (kopie vážních lístků a vyplněných dokladů dle přílohy VII nařízení o přepravě odpadů za období od 01.10.2019 – 31.10.2019 a 01.11.2019 – 12.11.2019 a další podklady). Postupně, až do 12.08.2020, žalobce zaslal prvostupňovému orgánu několik vyjádření kontrolované osoby a ČIŽP průběžně požadovala doložení dalších dokladů a souvisejících rozhodných skutečností, které se týkaly především nakládání se zahraničními odpady v rámci podnikatelské činnosti žalobce.
9. Dne 12.08.2020 zpracovala inspekce protokol z kontroly č. j. ČIŽP/44/2020/4156 (dále „protokol o kontrole“), v němž uvedla přehled zjištění učiněných při kontrole třídiřny dne 12.11.2019, vč. zjištění učiněných na základě žalobcem poskytnutých dokladů.
10. Dne 27.08.2020 zaslal žalobce ČIŽP námitky kontrolované osoby proti protokolu o kontrole, jejichž součástí byla mimo meritorních námitek též námitka podjatosti vedoucí oddělení odpadového hospodářství na ČIŽP – oblastního inspektorátu Ústí nad Labem a členky kontrolní skupiny v zařízení žalobce, Ing. X., Ph. D.
11. Dne 22.09.2020 vydala inspekce usnesení, č. j. ČIŽP/44/2020/6728, kterým ředitel Oblastního inspektorátu ČIŽP Ústí nad Labem rozhodl o námitce podjatosti tak, že Ing. X., Ph. D. není vyloučena z kontrolní činnosti v rámci kontroly zahájené u odvolatele, stejně jako z projednávání a rozhodování v řízeních, která na předmětnou kontrolu obsahově navazují. Dále dne 25.09.2020 vydala inspekce vyrozumění, že námitky podané žalobcem proti kontrolním zjištěním uvedeným v protokolu z kontroly budou v souladu s § 14 odst. 3 zákona č. 255/2012 Sb., zákona o kontrole, ve znění pozdějších předpisů, vyřízeny v odůvodnění (prvostupňového) rozhodnutí vydaného v rámci řízení o přestupku.
12. Dne 07.10.2020 vydala inspekce oznámení o zahájení řízení o přestupku zn. ČIŽP/44/2020/5166, dne 29.10.2020 se žalobce k oznámení vyjádřil a požádal o nahlédnutí do spisu, dne 11.12.2020 vydala ČIŽP usnesení č. j. ČIŽP/44/2020/8582, kterým byla žalobci dána možnost vyjádřit se k podkladům, které slouží jako podklad pro vydání rozhodnutí v přestupkovém řízení. Dne 05.01.2021 se na inspekci dostavil právní zástupce žalobce, který nahlédl do spisu.
13. Dne 09.04.2021 vydala ČIŽP prvostupňové rozhodnutí č. j. ČIŽP/44/2020/8613, kterým byl žalobce shledán vinným ze spáchání celkem pěti přestupků v oblasti odpadového

hospodářství

(pozn. soudu: protože jednání žalobce byla správními orgány podřazena pod tři různé skutkové podstaty, přičemž ve dvou případech byla pod tutéž právní kvalifikaci zahrnuta vždy dvě samostatná jednání, soud pro větší přehlednost výrok I. prvostupňového rozhodnutí pracovně člení na body 1a), 1b), 2a), 2b) a 3). Číslice označuje část výroku odpovídající určité právní kvalifikaci, písmena a) a b) pak jednotlivé skutky, které představují samostatné přestupky – v obou případech jde o vícečinný souběh stejnorodý v rámci téže skutkové podstaty. Toto členění je pouze pomocné a slouží výlučně k přehlednějšímu odůvodnění tohoto rozsudku; soud jím nijak nemění obsah ani formální strukturu správních rozhodnutí. Ostatně i správní orgány samy jednotlivá jednání ve výroku I. do určité míry rozlišily, byť nikoli zcela důsledně. Zatímco v bodu 2 byla tato jednání oddělena výslovně, v bodu 1 jsou v prvostupňovém rozhodnutí oddělena pouze do dvou odstavců a v napadeném rozhodnutí toliko odrážkami. Jelikož je však z obsahu obou správních rozhodnutí zřejmé, že se tato jednání skutkově odlišují a představují samostatné přestupky, soud jejich označení pro účely soudního přezkumu sjednotil shora uvedeným způsobem). Výrokem I. prvostupňového rozhodnutí byl tedy žalobce shledán vinným z následujících přestupků:

1a) *Provedení nedovolené přeshraniční přepravy odpadů definované v nařízení 1013/2006 v článku 2 odst. 35 písm. g) bodu i) tj. uskutečnění přepravy odpadů odhalem, že odpad není uveden v přílohách III, IIIA nebo IIIB nařízení 1013/2006. Obviněný dne 12.11.2019 přijal ze SRN od společnosti PR Recycling GmbH do zařízení 24,08 t odpadu kat. č. 19 12 04 Plasty a kaučuk, tzv. tartan, zařazeného pod položku B3040 dle přílohy III nařízení 1013/2006 do „zeleného“ seznamu odpadů (což bylo uvedeno ve formuláři zpracovaném dle přílohy VII „Informace doprovázející přepravu odpadů podle čl. 3 odst. 2 a 4“). Z tohoto odpadu obviněný vytrídil nežádoucí příměsi jako kusy tartanu s příměsí kamení, v množství 400 kg, který byly zařazeny jako odpad kat. č. 19 12 04 Plasty a kaučuk, který byl následně předán do zařízení určeného k nakládání s odpady společnosti CELIO a. s. s přiděleným identifikačním číslem zařízení (dále jen „IČZ“) CZU00881. Odpad tvořící směs pryžového odpadu a kamení přijatý obviněným do zařízení pod kat. č. 19 12 04 nemohl však být zařazen jako položka B3040 uvedená na „zeleném“ seznamu odpadů, neboť položka B3040 je omezena pouze na odpadní pryž a nemohl být odeslán a přijat do zařízení obviněným postupem podle čl. 18 nařízení 1013/2006. Takovýto odpad byl odpadem, jehož přeprava do zařízení příjemce podle nařízení 1013/2006 podléhá postupu předchozího písemného oznámení a souhlasu všech příslušných úřadů, neboť se nejedná o odpad z tzv. „zeleného“ seznamu.*

1b) *Obviněný dále dne 12.11.2019 soustřeďoval v zařízení odpad přepravený ze SRN od společnosti PURUS Arzberg GmbH, označený kat. č. 19 12 04 Plasty a kaučuk, dle odhadu inspekce min. v množství 4,5 t. Tento odpad vykazoval zápach charakteristický pro komunální odpad a svým vzhledem neodpovídal odpadu zařazenému do „zeleného“ seznamu. Jednalo se mj. o znečištěné slisované fólie, plastové obaly, hliníkové fólie atd. pocházející z domácností (plasty z odděleného sběru komunálního odpadu, případně plasty netříděné podle jednotlivých druhů či výmět pro třídění). Předmětný odpad byl odpadem uvedeným na „žlutém“ seznamu dle přílohy IV. nařízení 1013/2006 či odpadem v seznamu neuvedeném, jehož přeprava dle nařízení 1013/2006 podléhá postupu předchozího písemného oznámení a souhlasu příslušného úřadu, čímž obviněný nedisponoval, ačkoliv tento odpad přijal do zařízení postupem dle č. 18 nařízení 1013/2006.*

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

Výše uvedeným jednáním se měl žalobce dopustit přestupku dle § 121 odst. 4 písm. g) nového zákona o odpadech, neboť při přeshraniční přepravě odpadů provedl nedovolenou přepravu odpadů podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1013/2006. Soud k tomu dodává, že dle tohoto ustanovení byl žalobce též na základě § 41 odst. 1 přestupkového zákona potrestán, neboť šlo o přestupek nejpřísněji trestný.

2a) *Obviněný při kontrole zařízení dne 12.11.2019 na manipulační a skladovací ploše soustřeďoval odpad dovezený ze SRN – netříděnou směs textilních odpadů, PVC, izolačního materiálu, pryžových odpadů atd., přičemž tento odpad nebyl soustředěn odděleně od tuzemských odpadů, mezi tuzemskými a zahraničními odpady nebyla žádná ulička ani jiné viditelné označení. Tímto jednáním obviněný porušil podmínku č. 7 souhlasu k provozování zařízení vydaného Krajským úřadem Ústeckého kraje, odborem životního prostředí a zemědělství č. j. 2827/ZPZ/2017/PZ-2989 dne 19.10.2017 (dále jen „souhlas k provozování zařízení“), dle které [o]dpad přepravený ze zahraničí, včetně všech následně vytríděných využitelných i nevyužitelných složek, bude skladován, upravován a evidován od odpadu, vzniklého na území České republiky, a to ve všech fázích technologie jeho dopravy, skladování a úpravy.*

2b) *Obviněný nepředal odpad kat. č. 19 12 04 Plasty a kaučuk přijatý do zařízení ze SRN dne 12.11.2019 k přímému využití. Obviněný z tohoto odpadu ručně vytrídil nežádoucí příměsi a následně vzniklý odpad pod novým kat. č. 19 12 12 Jiné odpady (včetně směsi materiálů) z mechanické úpravy odpadu neuvedené pod číslem 19 12 11 v množství 23,68 t předal oprávněné osobě PD Power s. r. o. do zařízení ke sběru a výkupu odpadů provozovaného pod IČZ CZK00385, které však nebylo konečným zařízením provádějícím přímé využití odpadu. Tímto jednáním obviněný porušil podmínku č. 9 souhlasu k provozování zařízení, dle které [ž]ádný podíl odpadu přepravného ze zahraničí nesmí být odstraňován na území Ústeckého kraje (tj. nesmí s ním být nakládáno některým ze způsobů uvedených v příl. 4 zákona o odpadech). Provozovatel jej proto může předat pouze těm oprávněným osobám, které mohou zajistit jeho přímé využití (tzn. nesmí jej předat například osobám, které jsou oprávněny pouze k provozování zařízení ke sběru, výkupu nebo odstraňování odpadů).*

Výše uvedeným jednáním žalobce porušil povinnost stanovenou v § 14 odst. 1 starého zákona o odpadech, tj. povinnost provozovat zařízení na základě rozhodnutí krajského úřadu, kterým je udělen souhlas k provozování tohoto zařízení, čímž spáchal přestupek dle § 66 odst. 3 písm. d) ve spojení s § 66 odst. 3 písm. e) téhož zákona.

3) *Při kontrole zařízení dne 12.11.2019 na manipulační a skladovací ploše soustřeďoval odpad zahrnující netříděnou směs textilních odpadů, PVC, izolačního materiálu, pryžových odpadů atd., dovezených ze SRN, přičemž tyto odpady nebyly soustředěny utříděně dle jednotlivých druhů. Tímto jednáním žalobce porušil povinnost stanovenou v § 18 odst. 1 písm. h) starého zákona o odpadech a spáchal tak přestupek dle § 66 odst. 5 téhož zákona.*

14. Za výše uvedené přestupky uložila ČIŽP výrokem II. žalobci v souladu s § 41 odst. 1 přestupkového zákona pokutu za přestupek nejpřísněji trestný, kterým je přestupek podle § 121 odst. 4 písm. g) nového zákona o odpadech, užitého na základě čl. 40 odst. 6 LZPS, ve výši 250 000 Kč (§ 121 odst. 5 písm. d) nového zákona o odpadech). Žalobci byla spolu s tím uložena výrokem III. povinnost uhradit náklady řízení podle § 95 odst. 2 přestupkového zákona a § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále „správní řád“) ve výši 1000 Kč.

15. Dne 26.04.2021 podal žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání, které 17.05.2021 doplnil. O podaném odvolání rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím.
16. Žalovaný v napadeném rozhodnutí dále rekapituluje odvolací námitky a postupně se s nimi vypořádává.
17. K námitce žalobce ohledně toho, že jako tuzemský příjemce odpadů není oznamovatelem přeshraniční přepravy odpadů, a tudíž mu nesplnění povinností uložených oznamovateli nelze klást k tíži, žalovaný uvádí, že žalobci není kladeno za vinu, že by nezajistil oznámení přeshraniční přepravy odpadů příslušným orgánům a že by k této přepravě nezajistil příslušné povolení, což je povinností odesílatele. Žalobci je vytýkáno, že se aktivně podílel na nedovolené přeshraniční přepravě odpadů tím, že přijal odpad, který neodpovídal odpadu deklarovanému v doprovodném dokladu dle č. 2 odst. 35 písm. g) bodu i) nařízení 1013/2006, tedy nebyl uveden v přílohách III, IIIA nebo IIIB tohoto nařízení a odpad nevrátil zpět odesílateli do Německa, k čemuž byl na základě uzavřené smlouvy mezi ním a dodavatelem povinen (viz čl. 18 odst. 2 nařízení 1013/2006). Před přijetím odpadu k přepravě měl provést jeho vstupní kontrolu, při které měl zjistit, že odpad neodpovídá průvodnímu dokladu, když šlo jiný odpad, než byl jeho odesílatelem v Německu deklarován jako B3040, což se však nestalo. V souvislosti s touto námitkou též žalovaný odkazuje na příslušné definice nařízení o přepravě odpadů za účelem vyvrácení zbylých námitek žalobce o jeho roli při přepravě odpadů.
18. K výroku 1b napadeného rozhodnutí žalovaný polemizuje s analýzou německé laboratoře Berkhof Analytik + Umweltengineering GmbH, předložené žalobcem, dle které má být podíl plastů v předloženém vzorku 99 % (dále „laboratorní analýza odpadu“) a v souvislosti s tím analýza dospívá k závěru, že odpad pod výrokem 1b byl nepochybně součástí tzv. „zeleného“ seznamu (příloha III – položka B3010) podle nařízení o přepravě odpadů, a správní orgány by tak ohledně tohoto odpadu měly přehodnotit své stanovisko.
19. Žalovaný v této souvislosti však odkazuje na čl. 28 odst. 2 nařízení 1013/2006, dle kterého pokud se příslušné orgány místa odeslání a místa určení nemohou dohodnout, zda má být oznámený odpad zařazen jako odpad uvedený v příloze III, IIIA, IIIB nebo IV, považuje se odpad za uvedený v příloze IV. A právě u odpadů zařazených do přílohy IV (tzv. „žlutý“ seznam odpadů) je vyžadováno předchozí oznámení a souhlas s přeshraniční přepravou odpadu dle čl. 3 nařízení o přepravě odpadů.
20. K tomu žalovaný dodává, že zatímco kontrola se konala dne 12.11.2019, laboratorní analýza odpadu pochází z jiné doby, když byla provedena až následně ve dnech 14.05.2020-20.05.2020. Jedná se tak o analýzu z jiné doby, takže nelze jednoznačně tvrdit, že odpad nacházející se v zařízení žalobce dne 12.11.2019 měl stejné vlastnosti jako odpad, kterého se týkala laboratorní analýza. Dále uvádí, že zápach sice není v žádném právním předpise definován jako překážka pro zařazení odpadu pod přeshraniční přepravu dle „zeleného seznamu,“ avšak jedná se o jeden z indikátorů, že jde o směsi z odděleného sběru komunálních odpadů, o čemž vypovídá i fotodokumentace. Ačkoli čichový vjem nelze zachytit ve spise, je nutno se spolehnout na zjištění pracovníků inspekce. Odpad tak na základě těchto indikátorů nesplňoval podmínky k zařazení odpadu do položky B3010 katalogu odpadů, proto nemohl být na zeleném seznamu, a proto žalobce pochybil, přivezl-li jej procedurou podle čl. 3 odst. 2 nařízení o přepravě odpadů, když byl povinen postupovat podle čl. 3 odst. 1 písm. b) téhož nařízení. Podpůrně pak odkazuje na Manuál pro zařazování odpadu do „Zeleného seznamu,“ vypracovaný v roce 2013 pracovníky Centra pro

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

hospodaření s odpady při VÚV TGM (dále jen „Manuál pro zařazování odpadu“), který sice není právně závazný, ale je použit jako podpůrný materiál v rámci kontrolní činnosti.

21. V souvislosti s výrokem I. bodem 1b pak žalovaný uzavírá, že nebyla porušena zásada materiální pravdy dle § 3 správního řádu ve spojení s §§ 50 a 52 téhož zákona, jak nesprávně žalobce namítá, neboť podklady, z nichž ČIŽP vycházela, jsou založeny ve spise. Pracovníci ČIŽP jsou nadáni rozsahem znalostí a zkušeností z oblasti odpadového hospodářství, které nejsou podmíněny potřebou opatřovat znalecká zjištění ve vztahu ke kontrolovaným odpadům. Je-li zjevné, že daný odpad nesplňuje zařazení odpadu pod příslušnou nomenklaturní položku, není nutné, aby inspekce v rámci zásady hospodárnosti zajišťovala odběry vzorků odpadů a jejich následné laboratorní analýzy. Pracovníci inspekce jsou dostatečně fundovaní k tomu, aby při kontrole dokázali pomocí běžného smyslového vnímání (zrak a čich) identifikovat, o jaký odpad se jedná, ostatně pořízená fotodokumentace toto potvrzuje.
22. K námitkám ohledně výroku I. bodu 2a žalovaný uvádí, že ČIŽP nehodnotila pouze odpad, který se v době kontroly nacházel v místě jeho sesypání, ale v celé délce hromady označené „DE,“ přičemž je nepochybné, že žádná mezera, natož ulička, se mezi tuzemským a zahraničním odpadem nenacházela.
23. Co se týče námitek k výroku I. bodu 2b, žalovaný uvádí, že z odvolání nikterak nevyplývá zpochybnění zjištění provedených inspekci. Je proto beze sporu, že došlo k porušení souhlasu k provozování zařízení, neboť žalobce předal odpad oprávněné osobě PD Power s. r. o., která nebyla konečným zařízením provádějícím přímé využití odpadu.
24. Ke svým zjištěním k výroku I. bodu 2b žalovaný k námitce žalobce dodává, že skutečnost, že žalobci nebylo neplnění jeho zákonných povinností v určitých oblastech dříve vytknuto, nezakládá legitimní očekávání do budoucna. V této souvislosti pak odkazuje na judikaturu NSS a uzavírá, že žalobce je profesionál v oblasti nakládání s odpady, a jako takový je povinen znát a dodržovat předpisy na poli odpadového hospodářství. Nelze aprobovat protiprávní jednání žalobce tvrzením, že se domníval, že na základě předchozích kontrol inspekce všechny zákonné povinnosti plní.
25. Ve vztahu k výroku I. bodu 3 prvostupňového rozhodnutí žalovaný uvádí, že je objektivní odpovědností žalobce, aby odpady soustřeďoval utříděné podle jednotlivých druhů a kategorií. To, jakým způsobem si své povinnosti splní, je plně v jeho kompetenci.
26. K námitce, že protokol o kontrole byl vyhotoven týměž správním orgánem, který ve věci následně rozhodl, odkazuje na kompetenční ustanovení zákonů o odpadech, která takový postup předvídají. Správní orgány ani nemohly postupovat jinak. Žalobci bylo v rámci řízení umožněno využít všech dostupných práv, která mu náleží, a jichž též využil.
27. V závěru napadeného rozhodnutí se žalovaný věnuje výroku II. rozhodnutí ČIŽP. V tomto ohledu shledal porušení postupu prvostupňového orgánu při zohlednění přitěžujících okolností (zejm. okolnosti podle § 40 písm. c) přestupkového zákona), a udělenou pokutu ve výši 250 000 Kč snížil na 240 000 Kč. Pochybení správního orgánu prvního stupně žalovaný shledal v neuplatnění zásady zahrazení odsouzení, známé z trestního práva, která se analogicky použije i ve správním trestání. ČIŽP tak nesprávně přihlédla ke skutečnosti, že žalobce již v minulosti zákon o odpadech porušil, jako k přitěžující okolnosti podle § 40 písm. c) přestupkového zákona. Nemožnost tohoto postupu přitom potvrzuje i judikatura správních soudů (např. rozsudek KS v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci, ze dne 03.05.2013,

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

č. j. 60 A 1/2013-49). Jelikož žalobce všechny své pokuty za dřívější přestupky uhradil, hledí se něj, jako by nebyl „odsouzen,“ a proto nelze v minulosti spáchané činy posuzovat jakožto přitěžující okolnost.

28. Žalovaný však dodává, že přestupkovou historii obviněného nelze ignorovat a je třeba ji zohlednit ve smyslu § 38 písm. d) přestupkového zákona v návaznosti na § 37 písm. a) přestupkového zákona, jakožto subjektivní kritérium při hodnocení obviněného s ohledem na možnost jeho nápravy a poučení se z předchozích pochybení, jakož i jako jedno z východisek pro určení výměry trestu, což bylo několikrát aprobeováno správními soudy v ČR (cituje přitom rozsudek NSS ze dne 17.06.2021, č. j. 7 As 220/2019-28, a rozsudek NSS ze dne 23.11.2020, č. j. 4 As 305/2018-36).
29. Se zohledněním všech výše uvedených skutečností proto přistoupil žalovaný k modifikaci trestu a pokutu snížil z 250 000 Kč na 240 000 Kč. Ve zbytku napadené rozhodnutí potvrdil.

III. Žaloba, vyjádření žalovaného a replika žalobce

30. Žalobce v žalobě ze dne 13.05.2024 navrhuje napadené rozhodnutí zrušit a věc žalovanému vrátit k dalšímu řízení, in eventum za předpokladu, že soud neshledá důvody pro zrušení rozhodnutí, aby soud uloženou pokutu snížil v mezích zákonem dovolených.
31. Žalobce nejdříve shrnuje dosavadní průběh řízení před správními orgány. Následně se postupně vymezuje vůči napadenému rozhodnutí. Byť přímo neodkazuje na jednotlivé body výroku I. prvostupňového rozhodnutí, z obsahu jednotlivých žalobních námitek je zřejmé, ke které části se vztahují. Soud proto pro větší přehlednost zachová i při výkladu žalobních námitek členění tak, jak je uvedeno v bodu 13 tohoto rozsudku.
32. Žalobce odmítá tvrzení žalovaného, že by se dopustil přestupku pod výrokem I. bodem 1a) tím, že nevrátil odpad zpět odesílateli do Německa. Žalobce uvádí, že nebyl účastníkem přepravy předmětného odpadu, tudíž se nemohl dopustit neoprávněné přepravy. Nesouhlasí s výkladem čl. 18 odst. 2 nařízení 1013/2006, neboť nebylo v řízení prokázáno, že by osoba zajišťující přepravu nebyla schopná přepravu dokončit, a proto nelze povinnost vrátit předmětný odpad přičítat žalobci.
33. K výroku I. bodu 1b) žalovaný uvádí, že ČIŽP rozhodla pouze na základě subjektivních vjemů jeho pracovníků, kdy jsou tyto v přímém rozporu s ostatními důkazy ve spise. S touto odvolací námitkou se přitom žalovaný nijak nevypořádal. Vizuelní, případně čichová zjištění osob kontrolního orgánu nemohou být sama o sobě podkladem pro rozhodnutí o spáchání přestupku. Na podporu svých tvrzení pak cituje rozsudek NSS ze dne 25.02.2016, č. j. 2 As 324/2015-16, a to k použitelnosti protokolu o kontrole a k zásadě materiální pravdy.
34. Ani vypořádání se s předloženou laboratorní analýzou odpadu není opřeno o relevantní úvahy. Žalobce zjistil až v den kontroly, tedy dne 12.11.2019, že je mu vytýkáno nějaké pochybení, je tedy pochopitelné, že se až tehdy obrátil na dodavatele s požadavkem ohledně analýzy odpadů. Pokud žalovaný namítá časový odstup, kdy výsledky analýzy byly dodány v květnu 2020, může se jednat o námitku odůvodněnou, avšak nemůže jít k tíži žalobce. Správní orgány měly samy odebrat odpovídající vzorek, provést analýzu a postavit na jisto svá tvrzení. Správní orgány musejí postupovat tak, aby byl zjištěný skutkový stav zpětně přezkoumatelný. Nemohou se odkazovat pouze na čichové vjemy pracovníků ČIŽP podpořené fotografiemi. Žalobci je upřena možnost se proti těmto skutkovým zjištěním

účinně bránit. Navrhoval přitom vyslechnout svědky, kteří by zápach tvrzený v protokolu o kontrole rozporovali. Výsledky však správní orgány obou stupňů pro nadbytečnost odmítly provést.

35. Žalobce se proto domnívá, že správní orgány rozhodly pouze na základě protokolu o kontrole a nedostály tak základním požadavkům na správní řízení, zvláště pak na oblast správního trestání, v podobě zásady materiální pravdy. Důkazní břemeno k prokázání jednání majícího znaky skutkové podstaty přestupku pak nesou správní orgány a při své činnosti musí postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti (k tomu cituje rozsudek NSS ze dne 04.04.2019, č. j. 5 As 81/2018-18). Za situace, kdy jsou v učiněných závěrech takto zásadní skutkové rozpory mezi žalobcem a správními orgány, případné rozhodnutí o správní odpovědnosti vyžaduje další podrobné dokazování.
36. Ve vztahu k výroku I. bodu 2a) žalobce uznává jistou míru narušení zřetelného oddělení odpadu tuzemského a zahraničního, situace však byla způsobena manipulací se zahraničními odpady, kdy však i přes tuto skutečnost zůstal smysl podmínky č. 7 souhlasu k provozování zařízení zachován. Částečné zasypání průjezdové mezery totiž nezpůsobilo, že by pracovníci žalobce nebyli při práci s tímto odpadem s to rozlišit český a zahraniční odpad. Podmínka č. 7 má zajistit, aby nedocházelo k mísení odpadů z různých zemí původu, k čemuž však nedošlo. Smísení nepatrné části odpadu nemůže ohrozit ani životní prostředí, ani lidské zdraví. Ze strany žalovaného tak jde o pouhý formalismus, kdy u daného přestupku zcela absentuje jeho materiální stránka, jednání žalobce nemohlo být společensky škodlivé, a s ohledem na definici přestupku v § 5 přestupkového zákona o přestupek vůbec nešlo.
37. Co se týče porušení podmínky č. 9 souhlasu k provozu zařízení, tedy k výroku I. bodu 2b) žalobce uvádí, že z první věty znění této podmínky lze seznat, že omezení se vztahuje pouze na území Ústeckého kraje. Pokud tedy žalobce předal odpad k dalšímu využití společnosti PD Power s. r. o., s provozovnou v Karlovarském kraji, byl smysl podmínky č. 9 souhlasu k provozování zařízení naplněn, když žádný podíl zahraničního odpadu nebyl odstraňován na území Ústeckého kraje. Nadto v minulosti jeho totožné jednání nebylo posouzeno jako protiprávní, jedná se proto o překvapivé rozhodnutí.
38. Závěrem žaloby rozporuje žalobce postup správních orgánů při určení výše trestu, když přihlížel i k přestupkové historii žalobce, a to i přes skutečnost, že tyto přestupky již byly zahlazeny. Žalovaný sice správně dovodil a korigoval úvahu inspekce o tom, že k recidivě nelze přihlížet jako k přitěžující okolnosti, následně však pochybil, když k přestupkové minulosti přihlédl v souvislosti se subjektivním kritériem hodnocení obviněného a v souvislosti s výměrou trestu. Tímto postupem dochází dle názoru žalobce k obejití zásady o zahlazení odsouzení. Zahlazení odsouzení by tak dle výkladu žalovaného pouze změnilo ustanovení, na základě kterého dochází ke zvýšení výměry trestu.
39. Žalovaný ve vyjádření k žalobě ze dne 28.06.2024, č. j. MZP/2024/220/1578, navrhuje tuto jako nedůvodnou zamítnout. Dále se vyjadřuje k jednotlivým tvrzením žalobce a setrvává na své argumentaci.
40. V replíce ze dne 24.10.2024 žalobce nadále trvá na svém názoru a požaduje zrušení napadeného rozhodnutí. Ke své argumentaci k výroku I. bodu 1a) dodává, že odpad, který přijal od společnosti PR Recycling GmbH, zařazený do kategorie 19 12 04, vážil celkem 24,08t. Z tohoto odpadu bylo vytríděno 400 kg příměsi kamení. Podíl této příměsi tak tvořil cca 1,67 % z celého odpadu, přičemž dle výkladových vodítek Correspondents guidelines

No 12, se má pojem „neobsahuje téměř žádné nečistoty ani jiné druhy odpadu“ v případě plastového odpadu vykládat tak, že odpad tuto podmínku splňuje, pokud je obsah nečistot (případně jiného materiálu) nižší než 6 %. Ve zbytku setrvává na své argumentaci.

IV. Jednání

41. Jednání ve věci se konalo dne 14.05.2026. právní zástupce žalobce odkázal na text žaloby a repliky a navíc zdůraznil, že má zato, že jde především o administrativní pochybení, nikoli o faktické ohrožení životního prostředí, a vzhledem k tomu je výše pokuty nepřiměřená a měla být žalovaným snížena v znatelnější výši. Žalovaný rovněž odkázal na své vyjádření k žalobě a dále uvedl, že skutečnost, že o administrativní pochybení odráží výše pokuty.
42. Soud provedl v rámci jednání dva důkazní prostředky, které si opatřil z veřejně dostupných zdrojů (viz níže) a to Pokyny korespondentů č. 12 ke klasifikaci plastového odpadu a Manuál pro zařazování odpadu do „Zeleného seznamu“:

Correspondents Guidelines No 12

<https://ec.europa.eu/environment/system/files/2021-12/Correspondents%27%20guidelines%20No%2012%20final%20Nov%202021%20corr1.pdf>

Manuál pro zařazování odpadu do „Zeleného seznamu“

https://mzp.gov.cz/system/files/2024-10/OODP-Odpady_zeleny_seznam_20190116.pdf

V. Posouzení žaloby soudem

43. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, a jedná se o žalobu přípustnou, splňující všechny formální náležitosti na ni kladené. Napadené rozhodnutí žalovaného soud přezkoumal na základě skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí a v mezích uplatněných žalobních bodů [§ 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti.
44. Žaloba je zčásti důvodná.
45. Soud se nejprve zabýval z úřední povinnosti otázkou, zda po vydání napadeného rozhodnutí nedošlo k takové změně relevantní právní úpravy, která by byla pro žalobce příznivější (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013–46). V předmětné věci došlo, jak již bylo předestřeno výše, ke změně právní úpravy. V účinnost vstoupil nový zákon o odpadech, který za přestupek, za nějž byl žalobce potrestán, stanovil nově horní hranici 25 000 000 Kč (§ 121 odst. 5 písm. d) nového zákona o odpadech), oproti původní hranici ve výši 50 000 000 Kč (§ 66 odst. 8 písm. e) starého zákona o odpadech). Ve zbytku zůstalo ustanovení o přestupku vztahujícím se k přeshraniční přepravě odpadů de facto beze změny (srov. znění § 121 odst. 4 písm. g) nového zákona o odpadech a § 66 odst. 4 písm. g) starého zákona o odpadech). Správní orgány tak postupovaly správně, když i přes přechodné ustanovení § 153 odst. 1 nového zákona o odpadech aplikovaly na základě čl. 40 odst. 6 LZPS úpravu pozdější, která je pro žalobce příznivější.
46. Soud přitom vycházel z judikturních závěrů, podle kterých „[p]ři rozhodování o tom, které posuzování je pro pachatele příznivější, se nelze omezovat na srovnávání trestních sazeb, ale

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

je třeba konkrétní případ předběžně posoudit podle všech ustanovení starého a nového práva a pak se zřetelem ke všem ustanovením o podmínkách trestní (zde přestupkové) odpovědnosti (též k důvodům jejího zániku) a trestu (též k možnosti podmíněného odsouzení, upuštění od potrestání atd.) uvážit, co je příznivější.“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 6. 2018, čj. 4 As 96/2018–45, obdobně též rozsudek ze dne 23. 5. 2019, čj. 7 As 158/2018–37). Neměl nicméně pochybnosti o tom, že za situace, kdy jediným podstatným rozdílem je právě jen změna v horní hornici zákonné sazby příslušného přestupku (a to dokonce snížené na 50 % původní výše), je zřejmé, že další kritéria nehrají při posouzení (ne)příznivosti nové právní úpravy roli. Tento přístup ostatně potvrdil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 9. 4. 2020, čj. 1 As 277/2019–44, v němž při aplikaci obdobné legislativní změny konstatoval, že „[v] projednávané věci došlo s účinností nového zákona o spotřebitelském úvěru od 1. 12. 2016 ... ke snížení horní hranice sazby (snížení společenské škodlivosti přestupku) pokuty o polovinu. Právní úprava (nový zákon o spotřebitelském úvěru č. 257/2016 Sb.) je tedy nepochybně pro pachatele příznivější.“

47. Soud dále konstatuje, že nedošlo ani k zániku odpovědnosti žalobce uplynutím promlčecí doby podle § 30 až § 32 zákona o odpovědnosti za přestupky, k čemuž by rovněž musel přihlédnout z úřední povinnosti (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2005, č. j. 3 As 57/2004–39, a ze dne 16. 4. 2010, č. j. 7 As 11/2010–134).

48. Napadené rozhodnutí bude podrobeno přezkumu co do jednotlivých částí výroků prvostupňového rozhodnutí podle výše předestřené členění (bod 13 tohoto rozsudku).

a) K části napadeného rozhodnutí, v němž potvrzuje výrok I. bod 1a) prvostupňového rozhodnutí

49. Žalobce popírá, že by měl nést odpovědnost za nesprávnou kvalifikaci odpadů, jelikož nebyl účastníkem přepravy. Správní orgán tak po žalobci požaduje povinnosti, které mu nepřísluší.

50. V této části soud připomíná, že řízení ve správním soudnictví není pokračováním správního řízení, soudy nejsou třetí instancí správního řízení. Klíčové námitky, které žalobce vznáší proti výroku I. bodu 1a), se svým charakterem ve velké míře shodují s námitkami vyjádřenými v odvolacím řízení. Žalovaný se s nimi v napadeném rozhodnutí řádně vypořádal. Žalobce v podané žalobě u řady námitek nepolemizuje se závěry žalovaného, pouze setrvává na již vyřčené argumentaci. Správní soud ovšem přezkouvává především rozhodnutí a postup žalovaného správního orgánu, žalobce je proto povinen uvést konkrétní argumentaci zpochybňující závěry vyslovené v napadeném rozhodnutí správního orgánu, nikoli opakovat námitky vznesené ve správním řízení (srov. např. rozsudky ze dne 15. 2. 2017, č.j. 1 Asz 249/2016–38, odst. 12, nebo ze dne 29. 1. 2015, č.j. 8 Afs 25/2012–351, odst. 140). Proto soud v souvislosti s touto žalobní námitkou podpůrně odkazuje na napadené rozhodnutí (str. 11-12), jakož i na prvostupňové rozhodnutí (str. 5-7 a str. 11-13), a dále dodává následující.

51. Podle § 121 odst. 4 písm. g) nového zákona o odpadech se právnická nebo podnikající fyzická osoba dopustí přestupku tím, že při přeshraniční přepravě odpadů provede nedovolenou přepravu odpadů podle nařízení o přeshraniční přepravě nebo jinak poruší některou z povinností stanovených tímto nařízením.

52. „Přpravou“ se přitom podle čl. 2 bodu 34 písm. a) uvedeného nařízení rozumí doprava odpadů určených k využití nebo odstranění, která je plánována nebo se uskutečňuje mezi

zemí a jinou zemí. Za „příjemce“ se dle čl. 2 bodu 14 považuje „osoba nebo podnik spadající pod jurisdikci země určení, jimž je odpad přepravován k využití nebo odstranění“.

53. Podle čl. 2 odst. 35 písm. g) bodu 1) nařízení 1013/2006 se nedovolenou přepravou rozumí přeprava odpadů, která s ohledem na přepravu odpadů uvedenou v čl. 3 odst. 2 a 4 byla zapříčiněna odhalením, že odpad není uveden v přílohách III, IIIA nebo IIIB.
54. Dle čl. 3 odst. 2 nařízení 1013/2006 přitom podléhá obecným požadavkům na informace podle článku 18 tohoto nařízení přeprava odpadů určených k využití, jestliže množství přepravovaného odpadu překračuje 20 kg a jedná se o (a) odpady uvedené v příloze III nebo IIIB nařízení nebo (b) směsi nezařazené pod jednu položku v příloze III nařízení, skládající se ze dvou nebo více odpadů uvedených v příloze III, pokud složení těchto směsí neztěžuje jejich využití způsobem šetrným k životnímu prostředí a pokud jsou tyto směsi v souladu s článkem 58 uvedeny v příloze IIIA nařízení.
55. V příloze III nařízení je uveden seznam odpadů, na které se vztahují obecné požadavky na informace stanovené v článku 18 tohoto nařízení (zelený seznam odpadů). Příloha IIIA pak stanoví seznam směsí dvou a více odpadů uvedených v příloze III a nezařazených do jedné položky podle čl. 3 odst. 2 uvedeného nařízení. Příloha IIIB upravuje další odpady tzv. zeleného seznamu, u kterých se očekává zařazení do příslušných příloh Basilejské úmluvy nebo rozhodnutí OECD podle čl. 58 odst. 1 písm. b) nařízení. Podle přílohy č. IX Basilejské úmluvy pak pod položku B3040, kterou žalobce deklaroval jako předmětný odpad, spadají následující materiály, za předpokladu, že nejsou smíšeny s jinými odpady: odpady a úlomky z tvrdé pryže (např. ebonit), jiné odpady pryže (s výjimkou odpadů uvedených jinde).
56. Podle čl. 18 odst. 2 písm. a) nařízení 1013/2006 smlouva o využití odpadů mezi osobou, která přepravu zařizuje, a příjemcem uvedená v příloze VII musí být při zahájení přepravy účinná a musí obsahovat závazek, že pokud přepravu odpadů nebo jejich využití nelze dokončit podle plánu nebo pokud byla provedena jako nedovolená přeprava, osoba, která přepravu zařizuje, nebo pokud tato osoba není s to přepravu odpadů nebo jejich využití dokončit (např. je v platební neschopnosti), příjemce, převezme odpad zpět nebo zajistí jeho využití jiným způsobem.
57. Soud úvodem konstatuje, že není sporu o tom, že žalobce přijal předmětný odpad pod položkou B3040, katalogové číslo 19 12 04, plasty a kaučuk, tzv. tartan. Zároveň žalobce nerozporuje skutečnost, že z takto přijatého a klasifikovaného odpadu musel ručně vytrídít nežádoucí příměs skládající se z kusů tartanu a kamení. Podobnou činnost přitom prováděl soustavně, neboť tento druh odpadu je po vytrídění pravidelně předáván společnosti CELIO a.s., IČ 48289922 (CZU00881) – tuto skutečnost doložil sám žalobce kopií celoroční objednávky dne 01.06.2020. Žalobce proto nepochybně musel vědět, že odpad, který přijímá, nespadá do položky B3040, jelikož odpad v této kategorii nesmí být smíšen s jinými odpady (viz nařízení 1013/2006 příloha V, část I., Seznam B – příloha IX Basilejské úmluvy, položka B3040). Žalobce tak na pravidelné bázi vědomě přebíral odpady, u nichž si byl vědom, že nespadají pod položku, již deklaruje na předávacích dokumentech podle přílohy VII nařízení 1013/2006.
58. Soud se tak v tomto smyslu ztotožnil se žalovaným v tom, že předmětný odpad představoval odpad, který není uveden na přílohách III, IIIA nebo IIIB nařízení 1013/2006. Navzdory této skutečnosti byl nesprávně zařazen v přepravních dokumentech při dodání žalobci ze zahraničí, neboť se jednalo o směs pryže a kamení. Jednalo se tak o odpad, k jehož dovozu

bylo nutné notifikovat žalovaného a vyčkat na jeho povolení v intencích čl. 3 odst. 1 písm. b) nařízení 1013/2006. S odkazem na definici nedovolené přepravy, která mimo jiné spočívá v odhalení, že přeprava zahrnuje odpad, který není uveden v přílohách III, IIIA a IIIB, jelikož příměs kamení nezahrnuje přípustnou směs, se kterou výše zmíněné přílohy pracují, pak nelze než souhlasit se žalovaným v tom, že žalobce se na této přepravě podílel, jelikož byl příjemcem odpadu podle čl. 2 odst. 14 nařízení 1013/2006.

59. Soud se neztotožnil ani s žalobní námitkou žalobce spočívající v interpretaci článku 18 odst. 2 písm. a) nařízení o přeshraniční přepravě odpadů v tom smyslu, že odpovědnost za navrácení odpadu leží pouze na bedrech osoby, která tuto přepravu zařizuje. Tento přístup byl odmítnut správními soudy, za všechny např. rozsudek zdejšího soudu ze dne 22.11.2021, č. j. 18 A 25/2021-96.
60. Příjemce odpadu není v režimu čl. 18 pouhým pasivním subjektem, který má povinnost bez dalšího hodnocení převzít odpad pod určitou položkou a v režimu, o němž ví, že do něj prokazatelně nezapadá. Přesto, že primární odpovědnost za správné katalogové zařazení (označení) přeshraničně přepravovaných odpadů nese jejich původce, resp. dodavatel, v tomto případě německá firma, nelze podle závěrů výše citovaného rozsudku odhlédnout od vědomé participace příjemce odpadu na nedovolené přepravě spočívající v odhalení, že předmětný odpad nebyl odpadem zařazeným na zeleném seznamu (čl. 2 odst. 35 písm. g) bodu 1) nařízení 1013/2006). Přitom ze žaloby je patrné, že žalobce souhlasí se závěrem, že odpad, který přijal, byl zařazen nesprávně pod deklarované katalogové číslo. Tím implicitně uznává, že volnější režim přepravy neměl být v tomto případě aplikován. Sám žalobce přitom tvrdí, že podobně postupuje pravidelně, kdy po vytrídění nežádoucích příměsí tyto předává dále. Jeho činnost je v tomto ohledu soustavná a není tak pochyb o vědomosti žalobce co se chybného katalogového zařazení týče.
61. Od těchto skutečností, zjištěných ve správním řízení a deklarovaných samotným žalobcem, nelze odhlédnout. Žalobce se nemůže zprostit, jakožto účastník zahraniční přepravy odpadů, své odpovědnosti pouhým poukazem na to, že zařazení pod příslušný kód je povinností dodavatele odpadů. Takový přístup jde proti smyslu a účelu nařízení o přeshraniční přepravě a nelze jej aprobovat. Jak uzavírá zdejší soud v rozsudku ze dne 22.11.2021, č. j. 18 A 25/2021-96, „[z]odpovědným za nedovolenou přepravu odpadů přitom může být i jejich příjemce (zde žalobkyně), nikoli jen původce, jak plyne z čl. 18 odst. 2 a čl. 24 tohoto nařízení (srov. slova „Pokud za nedovolenou přepravu odpovídá příjemce...“ nebo „Ve zvláštních případech, kdy odpovědnost za nedovolenou přepravu nelze přičíst oznamovateli ani příjemci...“). Soud dále doplňuje judikaturu správních soudů ohledně skutečnosti, že podpisem přepravních dokladů přepravce akceptuje pravdivost v nich uvedených údajů (rozsudek NSS ze dne 12.11.2024, č. j. 7 As 267/2023-32, bod 32).
62. Z výše uvedeného je pak spoluzavinění žalobce na nedovolené přepravě dle názoru soudu jednoznačně prokázané. Žalobce věděl, že zásilka obsahuje cizorodou příměs šterku, a současně před jejím převzetím neznal skutečný rozsah této příměsi. Za této situace nemohl bez dalšího důvodně vycházet z toho, že zásilka i přes známou kontaminaci splňuje podmínky pro režim odpadu pod položkou B3040. Námitka přenesení odpovědnosti na původce, resp. dodavatele odpadu, je tak nedůvodná.

63. Přílehlavý není ani odkaz žalobce na výkladová vodítka Correspondents guidelines No 12, který nově zahrnul do repliky ze dne 24.10.2024. V souvislosti s ním se žalobce patrně snaží prokázat, že podíl šterku ve výši 1,67 % procent byl marginální, jelikož podle těchto vodítek se slovní spojení „*neobsahuje téměř žádné nečistoty ani jiné druhy odpadu*“ má v případě plastového odpadu vykládat tak, že odpad tuto podmínku splňuje, pokud je obsah nečistot (případně jiného materiálu), nižší než 6 %.
64. Zaprvé je k této nově vznesené argumentaci žalobce třeba konstatovat, že je vnitřně nekonzistentní. Žalobce v žalobě de facto uznává, že zařazení pod položku B3040 bylo provedeno sice nesprávně, ale odpovědnost za toto zařazení nemůže být přičítána jemu, nýbrž pouze dopravci. Z obsahu nově vznesené argumentace ovšem plyne, že zařazení bylo provedeno správně, neboť podíl šterku nedosahoval 6 % celkové hmotnosti přepravovaného odpadu.
65. Tento výklad ovšem soud nesdílí. Výrok I. bod 1a) stál totiž na odlišné položce, než ke které se pravidlo šesti procent vztahuje. Jedná se totiž o nové položky B3011 a EU3011, nikoli o položku B3040, o kterou v právě projednávaném případě jde. Jde tedy o jinou komoditu, která v době, kdy došlo ke spáchání přestupku, nebyla ani jako samostatná kategorie definována (nové položky B3011 a EU3011 se zavádí až od 11.01.2021, přičemž výkladové stanovisko samotné se uplatní až od 03.12.2021 – srov. znění odst. 2 výkladových stanovisek). Soud dodává, že v tomto případě není ani na místě užít pozdější „příznivější“ úpravy, neboť i po zahrnutí nových položek B3011 a EU3011, k nimž se ono pravidlo 6 % vztahuje, zůstává samostatně položka B3040 (srov. definici položek B3011 a EU3011 a nezměněnou definici položky B3040 nařízení 1013/2006 ve znění od 11.01.2021). Pozdější úprava, na kterou žalobce odkazuje, zavádí a vykládá nové položky B3011 a EU3011, tedy jiný normativní okruh než žalobcem deklarovaná položka B3040. Jestliže žalobce sám souhlasil na přepravních dokladech s označením B3040, toto označení nezpochybňuje, přičemž položka B3040 zůstává zachována i v novějším znění nařízení, pak neexistuje důvod přecházet na jiný, nově zavedený režim plastových odpadů a poměřovat jím zákonnost přepravy z roku 2019. To by ostatně ani nebylo možné, neboť jak bylo vysvětleno výše, jednalo se o odpadní pryž s příměsí kamení, která pod nové položky ani nespadá. Odkaz žalobce je tak nepřilehlavý.

b) K části napadeného rozhodnutí, v němž potvrzuje výrok I. bod 1b) prvostupňového rozhodnutí

66. Žalobce proti výroku I. bodu 1b) namítá skutečnost, že správní orgány nedostatečně zjistily skutkový stav, když výtku podřazení odpadu pod nesprávnou kategorii založily na subjektivních vjemech pracovníků ČIŽP a svá zjištění nijak nepodepřely přezkoumatelným odůvodněním. Žalobce zařadil odpad pod položku B3010, která je součástí přílohy IIIA nařízení 1013/2006, a tudíž bylo v rámci jeho přepravy možné postupovat podle zjednodušeného postupu dle čl. 3 odst. 2 nařízení o přeshraniční přepravě odpadů. Žalovaný však s touto kategorizací nesouhlasil, vytkl žalobci, že odpad vykazuje znaky odpadu komunálního, jehož převoz podléhá proceduře notifikace a následného povolení (čl. 3 odst. 1 nařízení 1013/2006), a na základě toho shledal žalobce vinným z přestupku podle výroku I. bodu 1b).

67. Soud na tomto místě shledal námitky v žalobě jako odůvodněné a napadené rozhodnutí v části, v níž potvrzuje správnost výroku I. bodu 1b) prvostupňového rozhodnutí, pro nedostatečné zjištění skutkového stavu zrušil, a to z těchto důvodů.
68. Podle ustanovení § 3 správního řádu nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2.
69. Podle ustanovení § 50 odst. 3 správního řádu správní orgán je povinen zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu. V řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, je správní orgán povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena.
70. Podle ustanovení § 51 odst. 1 správního řádu k provedení důkazů lze užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. Jde zejména o listiny, ohledání, svědeckou výpověď a znalecký posudek.
71. Žalobci je vytýkáno, že soustředil v areálu třídirny odpad, který nepatřil na tzv. zelený seznam. Po předložení dokladů k tomuto odpadu ovšem vyšlo najevo, že odpad byl přepraven opět ve volnějším režimu, a došlo tak k opětovnému jednání naplňujícím znaky přestupku na poli nedovolené přepravy odpadů podle § 121 odst. 4 písm. g) nového zákona o odpadech.
72. Soud na úvod považuje za vhodné vymezit základní principy zásady materiální pravdy, která je nezbytným standardem pro správní řízení, a o to víc je akcentována v oblasti správního trestání. Jak uvádí rozsudek NSS ze dne 23.04.2018, č. j. 22 Ad 11/2017-38, „*požadavky zásady materiální pravdy vyvstávají v poměrně větší míře tam, kde jde o zjištění skutkové stránky věci především, tj. v oblasti správního trestání. Jak uvedla judikatura, v rámci řízení o uložení pokuty za správní delikt zahajovaného z úřední povinnosti (ex officio), jako jedné ze základních forem správního trestání, je třeba klást zvláštní důraz na důkladné zjištění skutkového stavu ze strany správních orgánů a jejich rozhodnutí důsledně poměřovat zásadou materiální pravdy jako jednou ze základních zásad činnosti správních orgánů, jakož i zásadou vyšetřovací podle § 50 odst. 3 [srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 12. 2010, č. j. 4 Ads 44/2010-132]. V souvislosti s oblastí správního trestání lze dále odkázat na závěry rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu [srov. usnesení ze dne 14. 1. 2014, č. j. 5 As 126/2011-68, č. 3014/2014 Sb. NSS], podle nichž „v řízení o přestupku postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu potřebném pro rozhodnutí o přestupku.“*
73. Správní trestání je jednou z represivních oblastí práva, v níž je obzvláště důležité trvat na důsledném zjištění skutkového stavu, o němž nebudou důvodné pochybnosti. Až na základě zjištění odpovídajících kvalit lze přistoupit k uložení spravedlivého trestu. Soud je toho názoru, že žalovaný, který bez další procesní aktivity vzal zjištění prvostupňového orgánu za své, tohoto standardu nedostál. Jak totiž vyplývá ze správního řádu i z judikatury správních soudů, správní orgány musí vážit všechny rozhodné okolnosti případu, a to jak ve prospěch, tak v neprospěch subjektu přestupkového řízení. Ze správního spisu ovšem vyplývá, že žalovaný a inspekce postupovaly při hodnocení relevantních důkazů přinejmenším jednostranně a pominuly některé rozhodné skutečnosti, které se v řízení objevily.

74. Správní orgány svá zjištění založily skutečně především na subjektivních vjemech pracovníků ČIŽP, kteří byli přítomni v areálu žalobce dne 12.11.2019 v době kontroly. Výsledky jejich činnosti pak žalovaný obhájí jejich erudovaností a dostatečnou odborností, které mají zajistit zákonnost rozhodnutí. Soud tento postup apriorně nerozporuje, ovšem v právě projednávaném případě nemůže obstát, a to především v momentě, kdy žalobce předkládá alternativní tvrzení k tvrzením správních orgánů. V projednávané věci totiž na jedné straně stojí protokol o kontrole a v něm obsažená kontrolní zjištění hovořící v neprospěch žalobce, naproti tomu ovšem stojí důkazní prostředky a svědecká výpověď, jež skutková zjištění žalovaného a ČIŽP rozporují (jedná se o laboratorní analýzu odpadu a svědeckou výpověď zaměstnankyně X.). Z uvedeného lze seznat podstatný skutkový rozpor, který měl být dostatečně objasněn a zohledněn při rozhodování. Soud tímto znovu zdůrazňuje, že nezpochybňuje odborný aparát České inspekce životního prostředí. Aby se ovšem správní orgány byly s to vyvarovat nepřípustné libovůle, byly povinny postavit najisto skutkový děj, který za pomoci svých odborných znalostí zjistily.
75. V tomto kontextu nelze ani rozporovat, obecně nahlíženo, přípustnost použití protokolu o kontrole jakožto jediného podkladu pro vydání rozhodnutí. Ovšem právě jedinečné okolnosti projednávaného případu tento postup vylučují; jen tak mohou být dodrženy potřebné standardy dokazování pro správní trestání. Jinak řečeno, skutkový rozpor mezi oběma stranami byl a je natolik intenzivní, že vyžaduje další dokazování. Podobnou situaci posuzoval stejně též Krajský soud v Ostravě v rozsudku ze dne 23.04.2018, č. j. 22 Ad 11/2017-38.
76. Pokud žalobce v průběhu řízení předložil vlastní analýzu hovořící ve svůj prospěch, tedy že odpad měl být zařazen na tzv. zelený seznam, a tudíž není potřeba notifikovat a následně povolovat jeho převoz postupem podle čl. 3 odst. 1 nařízení 113/2006, nelze se s ní vypořádat prostým odkazem na příliš dlouhý časový odstup mezi provedenou kontrolou a výsledky dané analýzy. Naopak, soudu zhruba půlroční doba (kontrola byla provedena 12.11.2019, laboratorní analýza je ze dne 20.05.2020) od provedení kontroly přijde dobou přiměřenou. Žalobce přirozeně reagoval až na kontrolní zjištění správních orgánů, kdy až poté analýzu zadal. Skutečnost, že si správní orgány neodebraly vzorek odpadu samy a nepodrobily jej analýze, nemůže jít na vrub žalobce, a to především v situaci, kdy sám analýzou, tvrdící opak ke zjištěním správních orgánů, disponuje. Pouhý poukaz na delší časový odstup mezi kontrolou a jejími výsledky je nedostatečný. Samotná skutečnost, že analýza je z května 2020 a kontrola z listopadu 2019, automaticky neznamená její nepoužitelnost. Žalovaný ve svých úvahách nevysvětlil, proč časový odstup devalvuje vypovídací hodnotu analýzy, zda se složení odpadu mezitím prokazatelně změnilo, a proč není analýza použitelná alespoň jako podpůrný důkaz. Bez takové úvahy je odmítnutí pouze formální a nepřezkoumatelné.
77. Soudu neušla též výpověď zaměstnankyně X., která je součástí správního spisu (Protokol o podání svědecké výpovědi ze dne 21.09.2020, zn. ČIŽP/44/2020, str. 2). Toho času administrativní pracovnice vypovídala v rámci šetření podjatosti jedné z pracovníků ČIŽP. Jde sice o výpověď, která se týká primárně žalobcem tvrzeného nevhodného chování Ing. X., Ph. D., která se kontroly dne 12.11.2019 účastnila. Součástí výpovědi je ovšem i tvrzení zaměstnankyně, v němž zpochybňuje údajný zápach, který dr. X. na místě v den kontroly vnímala. Podle svědkyně skutečnost o zápachu nebyla pravdou. S touto skutečností se napadené rozhodnutí, ani rozhodnutí prvostupňové, vůbec nevypořádávají.

78. Žalobce nadto v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí podpůrně tvrdí, že německé zařízení, od něhož byl předmětný odpad přijat, vůbec s komunálním odpadem nepracuje. Přitom žalovaný a ČIŽP ze vzhledu odpadu a ze zápachu dovozují, že nemohlo jít o žalobcem deklarovaný odpad pod položkou B3010, neboť šlo o nevytríděný komunální odpad. Ani s tímto tvrzením se správní orgány nevypořádaly.
79. Dle přesvědčení soudu se nedá bez dalšího dokazování jednoznačně určit, že odpad, který je součástí fotodokumentace ze spisu, „svým vzhledem neodpovídal odpadu ze zeleného seznamu,“ jak tvrdí žalovaný a prvostupňový orgán v napadeném rozhodnutí. Nic na tom nemění ani odkazy žalovaného na Manuál pro zařazování odpadů do „Zeleného seznamu,“ o něž se žalovaný ve svém rozhodnutí opakovaně opírá. Bez dalšího dokazování totiž nelze uzavřít, že se odpad skladovaný žalobcem v podstatné míře shoduje či liší s demonstrativními fotografiemi a popisy odpadů, jež obsahuje tento Manuál. V této souvislosti soud poznamenává, že ani dokument, který je žalovaným podpůrně využíván, mu bez dalšího nesvědčí, resp. v konfrontaci s podloženými tvrzeními a svědeckou výpovědí sám o sobě neobstojí. Žalovaný dostatečně neprokázal, že odpad skutečně nebyl odpadem pod položkou B3010, resp. že šlo o odpad natolik kontaminovaný či směsný, že vylučoval režim zeleného seznamu. Fotografie samy o sobě bez odborného vyhodnocení nemusí v tomto případě prokazovat původ nevytríděného odpadu z domácností ani jeho právní kvalifikaci.
80. V případech značných skutkových rozporů mezi žalobcem a žalovaným měl žalovaný v řízení provést a zajistit další důkazní prostředky, které by jeho tvrzení podpořily nebo vyvrátily. Žalobce mimo to navrhoval výsledky svědků – dalších zaměstnanců, kteří byli v době kontroly v areálu třídírny, tyto však byly žalovaným odmítnuty. V podobných sporech přitom provádění výsledků není ničím výjimečným, stejně tak odběr vzorků, provedení laboratorních testů či znaleckých posudků, jakož i analýzy webových stránek dodavatelů apod. (např. rozsudek NSS ze dne 09.02.2011, č. j. 1 As 110/2010-157, nebo rozsudek zdejšího soudu ze dne 22.11.2021, č. j. 18 A 25/2021-96). Důkazní prostředky, které bývají v podobných sporech užity, jsou rozličné povahy a při pochybnostech o skutkovém stavu nastává potřeba jejich provedení.
81. Soud na tomto místě opět zdůrazňuje, že nelze paušálně tvrdit, že neprovedení znaleckých posudků, analýz a dalších důkazů zapříčiňuje vždy nedostatečně zjištěný skutkový stav. Např. pokud je z fotografií jednoznačné, že olej z kompresorů uniká v nikoli zanedbatelném množství, další zjištění k tomu, aby bylo možné shledat (ne) příslušnost odpadu do určité položky, již nejsou potřebná (viz rozsudek NSS ze dne 22.02.2022, č. j. 8 As 345/2019-38). Každý případ je však třeba posoudit individuálně a v tom právě projednávaném má soud za to, že fotografie a čichové vjemy pracovníků ČIŽP, na nichž jsou správní rozhodnutí založena primárně, nepostačují k jednoznačnému tvrzení o tom, že se žalobce dopustil přestupku, z něhož byl shledán vinným a za nějž mu nadto byl s ohledem na absorpční zásadu uložen trest. V tomto konkrétním případě do děje vstupují další faktory, které tyto základní ukazatele minimálně narušují, a s nimiž se měl jak žalovaný, tak prvostupňový orgán, vypořádat. Nyní tomu tak ovšem nebylo, proto soudu nezbylo než napadené rozhodnutí v části, v níž potvrzuje prvostupňové rozhodnutí co do výroku 1b), zrušit.
82. V této souvislosti soud přistoupil též ke zrušení té části napadeného rozhodnutí, která se týká uloženého správního trestu, jímž byla žalobci uložena pokuta ve výši 240 000 Kč. Správní trest byl uložen za dva samostatné přestupky právně kvalifikované podle § 121 odst. 4 písm. g) nového zákona o odpadech, tedy za přestupky ve vícečinném stejnorodém

souběhu. Jestliže soud ve vztahu k jednomu z nich, konkrétně k výroku I. bodu 1b) prvostupňového rozhodnutí, shledal nedostatečně zjištěný skutkový stav, nemůže v tomto rozsahu obstat ani navazující výrok o pokutě. Výrok o trestu je totiž na výroku o vině závislý a zrušením napadeného rozhodnutí v části potvrzující výrok I. bodu 1b) prvostupňového rozhodnutí ztrácí svou oporu. Žalovaný v novém řízení zohlední soudem vytčené vady a znovu uváží uložení přiměřeného správního trestu. Na tom nic nemění, že napadené rozhodnutí zůstává nedotčeno v části, v níž potvrzuje výrok III. prvostupňového rozhodnutí o paušální náhradě nákladů správního řízení. Žalobce totiž i nadále zůstává uznán vinným z dalších přestupků, takže podmínky pro uložení této povinnosti trvají.

c) K části napadeného rozhodnutí, v němž potvrzuje výrok I. bod 2a) prvostupňového rozhodnutí

83. Žalobce v části žaloby vztahující se k tomuto výroku sice nerozporuje částečné smísení tuzemského a zahraničního odpadu, stalo se tak ovšem pouze v důsledku selhání lidského faktoru. Navíc účel podmínky č. 7 souhlasu k provozování zařízení tím nebyl narušen, neboť mezera mezi odpady byla stále viditelná. Absentuje tak materiální znak přestupku, a proto je napadené rozhodnutí v tomto ohledu nezákonné.
84. Soud při posouzení této žalobní námítky vycházel z následující úpravy.
85. Rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje ze dne 19.10.2017, č. j. 2827/ZPZ/2017/PZ-2989, jímž se uděluje žalobci souhlas k provozování třídírny odpadů, formuluje ve smyslu § 78 odst. 2 písm. a) starého zákona o odpadech podmínky provozu zařízení. Podmínka č. 7 zní: *„[o]dpad přepravený ze zahraničí, včetně všech následně vytríděných využitelných i nevyužitelných složek, bude skladován, upravován a evidován odděleně od odpadu, vzniklého na území České republiky, a to ve všech fázích technologie jeho dopravy, skladování a úpravy.“*
86. Soud předně uvádí, že co o skutečnosti, zda ke smísení tuzemského odpadu a odpadu dovezeného ze zahraničí došlo, není mezi stranami sporu. Je tudíž nepochybné, že porušení výše citované podmínky č. 7 souhlasu k provozování zařízení nastalo. Ostatně zjištění správních orgánů jsou v tomto ohledu podpořena fotografiemi, které jsou součástí spisu, kdy tyto, na rozdíl přestupku pod výrokem I. bodem 1b), jsou zcela průkazné a dostačující k opoře pro závěry žalovaného a inspekce.
87. Soud připomíná, že odpovědnost právnické osoby za přestupky je odpovědností objektivní. Právnická osoba odpovídá za porušení právní povinnosti, bez ohledu na zavinění. *„U právnické osoby, jako osoby založené na umělém konstruktu, zavinění, tj. vnitřní, psychický vztah jednajícího k jednání a jeho následkům tvořený složkou vědění a složkou volní, pojmově existovat nemůže...Ke vzniku odpovědnosti právnické osoby za přestupek musí být prokázáno protiprávní jednání (porušení právní povinnosti uložené právnické osobě), následek v podobě poškození nebo ohrožení zákonem chráněného zájmu a příčinná souvislost mezi jednáním a následkem.“* (JELÍNKOVÁ, Jitka. 2. Objektivní odpovědnost, nikoli absolutní a nikoli za výsledek. In: JELÍNKOVÁ, Jitka, HAVELKOVÁ, Svatava. Přestupky v praxi orgánů ochrany životního prostředí. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2021, s. 47–48.). Objektivní odpovědnost je ovšem nutno odlišit od odpovědnosti absolutní. Správní orgány musí žalobci prokázat porušení jeho právní povinnosti, jinak o deliktním jednání nemůže být řeč.
88. Právní povinnost žalobce soustřeďovat odděleně odpady tuzemské a zahraniční je formulována podmínkou č. 7 souhlasu k provozování zařízení, na zákonné úrovni se závazek provozovat zařízení v souladu se souhlasem k provozu zařízení promítá do § 14

odst. 1 starého zákona o odpadech, resp. do § 17 odst. 1 písm. a) nového zákona o odpadech. Jednáním zaměstnanců žalobce, které je mu podle § 20 odst. 2 písm. c) přestupkového zákona přičitatelné, bylo následkem porušení právní povinnosti provozovat zařízení v souladu se souhlasem k jeho provozu. Mezi jednáním a následkem existuje nepochybně příčinná souvislost, neboť pokud by k pochybení nedošlo, odpad by se nesmínil. Z charakteru odpovědnosti za přestupky lze bezesporu dovodit, že formální znaky přestupku byly naplněny.

89. Přestupek má ovšem též znaky materiální, které se odráží v jeho společenské škodlivosti (§ 5 přestupkového zákona). Materiální znak přestupku spočívá v určité minimální míře intenzity protiprávního jednání, jež porušuje nebo ohrožuje zákonem chráněné zájmy společnosti. Dle názoru žalobce ovšem jednání, kterým byl uznán vinným podle výroku I. bodu 2a), tuto míru nenaplnuje, materiální znak přestupku proto chybí, a v daném případě nemohlo vůbec dojít k přestupkovému jednání.
90. V obecné rovině je přístup Nejvyššího správního soudu k užití materiálního korektivu spíše zdrženlivý. Formální znaky jednání naplňujícího znaky přestupku jsou totiž koncipovány tak, aby naplňovaly v běžných případech i znaky materiální (rozsudek NSS ze dne 20.04.2020, č. j. 2 As 332/2018-21). Pouze v případě existence významných okolností, které vylučují, aby přestupkovým jednáním byl porušen nebo ohrožen právem chráněný zájem společnosti, nedojde k naplnění materiálního znaku přestupku a takové jednání potom nelze za přestupek označit (JELÍNKOVÁ, Jitka. 2. Objektivní odpovědnost, nikoli absolutní a nikoli za výsledek. In: JELÍNKOVÁ, Jitka, HAVELKOVÁ, Svatava. Přestupky v praxi orgánů ochrany životního prostředí. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2021). V obvyklých situacích tedy bude materiální stránka přestupku dána, jen ve výjimečných a zvláštních situacích dána nebude. To platí tím spíše u přestupků ohrožovacích (srov. rozsudek NSS ze dne 27. 9. 2016, č. j. 6 As 187/2016-23, bod 20).
91. Soud na tomto místě konstatuje, že přestupek pod výrokem I bodu 2a) je právě deliktem ohrožovacím. Účelem podmínky č. 7 souhlasu k provozu zařízení je předcházet tomu, aby na území České republiky byly odstraňovány odpady ze zahraničí. Smísením těchto odpadů, byť touto samotnou skutečností ještě škoda nemusí vzniknout, dochází k ohrožení zákonem chráněného zájmu (viz § 54 odst. 2 starého zákona o odpadech, resp. § 47 odst. 4 nového zákona o odpadech), který mimo jiné spočívá ve sledovatelnosti původu a režimu nakládání se zahraničním odpadem. Podmínka formulovaná v souhlasu k provozování zařízení má právě ohrožení tohoto chráněného zájmu zamezit a zajistit, aby se tak nedělo. Materiální znak ohrožovacího deliktu, který spočívá ve společenské škodlivosti přestupku, je tak naplněn již samotným vytvořením potenciálně nebezpečné situace. Součástí skutkové podstaty ohrožovacích deliktů totiž není následek v podobě zasažení do zákonem chráněných zájmů, postačí pouhé jejich ohrožení (viz rozsudek NSS ze dne 17.02.2016, č. j. 1 As 237/2015-31). Navíc v tomto případě již došlo k poruše zákonem chráněného zájmu, jakkoli žalobce tuto skutečnost bagatelizuje.
92. Soud v právě projednávaném případě existenci významných okolností, pro které by se materiální korektiv přestupku uplatnil, neshledal. Správním orgánům se podařilo nade vší pochybnost prokázat, že minimálně k ohrožení zájmu na ochraně životního prostředí smísením tuzemských a zahraničních odpadů došlo. Žalobce ani nerozporuje, že by se tomu tak nedělo, pochybení pouze zlehčuje selháním lidského faktoru s vysvětlením, že bylo neprodleně odstraněno. Taková obhajoba je sice v jádru pochopitelná, ale nemůže sama o

sobě obstát. Žalobce nepřichází s žádným liberačním důvodem, pro který by bylo nutno vážit užití materiálního korektivu. Naopak jednání zaměstnanců žalobce jsou mu bezezbytku přičitatelná a žalobce, jakožto dlouholetý profesionál v oboru, měl zajistit takové mechanismy, aby k nežádoucímu smísení odpadů nedošlo. Svých prevenčních povinností však v tomto ohledu nedostál, a tak nezbyvá než přisvědčit žalovanému, kterému se v souvislosti s porušením podmínky č. 7 souhlasu k provozu zařízení podařilo bezpečně prokázat existenci jednání naplňující znaky přestupku.

93. Žalovaný přesvědčivě vysvětluje a dokumentuje, že porušení podmínky č. 7 souhlasu k provozu zařízení nehodnotil pouze v místě sesypání odpadu, ale v celé délce hromady označené jako „DE.“ V některých místech přitom žádnou uličku, natož mezeru pro nakladač, nebylo možné nalézt. S tímto tvrzením žalovaného se soud plně ztotožňuje. Na rozdíl od výroku I. bodu 1b) lze v tomto případě odkázat na fotodokumentaci z místa třídírny, která je součástí správního spisu, a z níž vyplývá smísení zahraničního s odpadem tuzemským. Soud též dodává, že otázkou naplnění materiální stránky přestupku je třeba se zabývat především v hraničních případech (srov. rozsudek NSS ze dne 11.03.2024, č. j. 7 As 349/2022-24, bod 20 a judikaturu v něm uvedenou). V tomto ohledu tedy není co do postupu, skutkového zjištění, jakož i jeho následné subsumpci pod příslušná ustanovení právního řádu, správním orgánům co vytknout.

94. Námitka absence materiálního znaku přestupku je proto nedůvodná.

d) K části napadeného rozhodnutí, v němž potvrzuje výrok I. bod 2b) prvostupňového rozhodnutí

95. Podmínka č. 9 rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje ze dne 19.10.2017, č. j. 2827/ZPZ/2017/PZ-2989, jímž se uděluje žalobci souhlas k provozování třídírny odpadů, kterou měl žalobce porušit tím, že nepředal odpad kat. č. 19 12 04 Plasty a kaučuk přijatý do zařízení ze SRN dne 12.11.2019 k přímému využití, zní: *„[ž]ádný podíl odpadu přepraveného ze zahraničí nesmí být odstraňován na území Ústeckého kraje (tj. nesmí s ním být nakládáno některým ze způsobů uvedených v příl. 4 zákona o odpadech). Provozovatel je proto může předat pouze těm oprávněným osobám, které mohou zajistit jeho přímé využití (tzn. nesmí jej předat např. osobám, které jsou oprávněny pouze k provozování zařízení ke sběru, výkupu nebo odstraňování odpadů).*

96. Žalobce v této souvislosti namítá, že účel podmínky zůstal zachován. Nerozporuje, že zařízení

PD Power s. r. o., kterému předmětný odpad předal, nemohlo zajistit jeho konečné využití, ale tím, že odběratel má provozovnu v Karlovarském kraji, byl smysl podmínky č. 9 souhlasu k provozu zařízení bezezbytku naplněn, když žádný podíl odpadu přepravovaného ze zahraničí nebyl odstraňován na území Ústeckého kraje.

97. Soud je toho názoru, že tvrzení žalobce nemůže obstát. Skutečnost, že žalobce předal odpad společnosti se sídlem mimo Ústecký kraj, nikterak nezaručuje, že zahraniční odpad, který byl předmětem této transakce, nebude likvidován na území Ústeckého kraje. Z prosté skutečnosti, že obchodní partner žalobce není konečným zařízením provádějícím přímé využití odpadu, lze seznat nejistotu ohledně místa (budoucí) likvidace předmětného odpadu. Předáním odpadu do rukou společnosti, která jej může využít pouze ke sběru nebo k výkupu, není postaveno najisto, že předmětný odpad nebude opět přepraven zpět do Ústeckého kraje. Účelem této podmínky je předat odpad takovému subjektu, který jej přímo

využije. To se v nynějším případě nestalo. Proto umístění provozovny společnosti nehraje při posuzování místa likvidace žádnou roli.

98. Nelze proto přisvědčit tvrzení žalobce, že účel podmínky č. 9 byl naplněn. Předáním odpadu společnosti, která nezajistí jeho přímé využití, není v žalobcově moci deklarovat, že odpad nebude i přesto odstraněn na území Ústeckého kraje. Tato námitka je tedy nedůvodná.
99. Co se týče žalobcem namítané překvapivosti rozhodnutí, soud má za to, že se mu dostatečné odpovědi dostalo na str. 16 napadeného rozhodnutí. Soud proto v zájmu stručnosti na argumentaci žalovaného odkazuje (k tomu srov. bod 53 tohoto rozsudku), s touto se ztotožňuje a uzavírá, že byť bylo jednání žalobce v minulosti správními orgány opomíjeno, nemůže odhalení jeho následné protiprávnosti založit legitimní očekávání žalobce či být pro něj překvapivým. O to víc v situaci, kdy žalobce prokazatelně vědomostí o tom, že odpad předává zařízení, které jej přímo nevyužije, disponoval. Ve vztahu k žalobci nemohlo jít o překvapivé rozhodnutí, když podmínka č. 9 souhlasu k provozu zařízení říká, že provozovatel nemůže odpad předat nikomu jinému než oprávněným osobám, které mohou zajistit jeho přímé využití.
100. Přisvědčit nelze žalobci ani v jeho tvrzení o tom, že žalovaný měl v napadeném rozhodnutí změnu svého postoje minimálně vysvětlit. Z uvedeného nikterak nevyplývá, že by ze strany žalovaného došlo někdy v minulosti ke schválení nezákonného jednání žalobce. V tomto ohledu se nelze odvolávat ani na judikatorně vymezený koncept ustálené, jednotné a dlouhodobé správní praxe, který by byl způsobilý legitimní očekávání žalobce vyvolat (např. rozsudek NSS ze dne 11.08.2015, č. j. 6 As 159/2014-52). Sám žalobce totiž v žalobě zmiňuje, že „[n]aprostoj stejné okolnosti jsou tedy totožným správním orgánem posuzovány v *minimálně dvou případech* diametrálně odlišně...“ (pozn. – zvýraznění doplněno soudem). Ustálenou, jednotnou a dlouhodobou správní praxí nemohou být jeden či několik jednotlivých případů. Předchozí kontroly bez zjištění pochybení samy o sobě obvykle nemohou založit legitimní očekávání, že totéž jednání je zákonné nebo že za ně nikdy nebude uložena sankce. Toto pravidlo platí o to víc v situaci, kdy žalobci jakožto profesionálové v oboru mělo a mohlo být zřejmé, že porušuje podmínky souhlasu k provozu zařízení.

e) K části napadeného rozhodnutí, v němž snižuje správní trest pokuty z původní výše 250 000 Kč na 240 000 Kč

101. Přestože soud ruší i tu část napadeného rozhodnutí, v níž dochází k modifikaci správního trestu, k jejímu zrušení přistoupil z jiného důvodu, než namítá žalobce (k tomu viz bod 83 tohoto rozsudku). Zahrnutí žalobní námitky ohledně zohlednění jeho přestupkové historie přesto není nadbytečné, neboť žalovaný v dalším řízení bude povinen zabývat se znovu i případným uložením sankce. Za tímto účelem považuje soud za vhodné vypořádat se i s touto žalobní námitkou. Na tomto místě je ovšem třeba zdůraznit a předeslat, že tento rozsudek nikterak nepředurčuje formu, výši, či jiná kritéria možného budoucího trestu. Případné uložení sankce za zbylá jednání pod výrokem I. prvostupňového rozhodnutí bude v novém řízení úkolem správních orgánů.
102. Žalobce vytýká žalovanému jeho postup při moderaci sankce. Žalovaný sice správně shledal postup prvostupňového orgánu vadným, když přestupkovou historii zahrnul jakožto

přítěžující okolnost, poté ovšem nepřipustně tuto (znovu) skutečnost zohlednil při stanovení výše trestu, a de facto tím obešel zákonné ustanovení o zahlazení odsouzení.

103. Ani této žalobní námitce soud nepřisvědčil. Žalovaný svůj postup co do moderace výroku o trestu přesvědčivě a detailně odůvodňuje na str. 19-23 napadeného rozhodnutí. Žalovaný uvedl, v čem konkrétně ČIŽP při stanovení trestu pochybila, přiléhavě vylíčil koncept zahlazení odsouzení, který se analogicky použije i na přestupkové právo, a s odkazem na judikaturu správních soudů uzavřel, že byt' nelze přestupkovou historii považovat za přítěžující okolnost, neznamená to, že nelze dřívější zahlazená odsouzení nijak zohlednit.
104. Soud postupu žalovaného nemá co vytknout a pouze dodává, že je třeba rozlišovat mezi přítěžujícími okolnostmi a okolnostmi spáchání činu, jakož i osoby pachatele, a to ve vztahu k zásadě individualizace trestu. Jedná se o kvalitativně odlišné instituty, což se promítlo i do případu žalobce, kdy došlo ke snížení uložené pokuty. Skutečnost, že pachatel v minulosti spáchal přestupek na poli odpadového hospodářství, který je již zahlazen, nebrání úplnému abstrahování od dřívější deliktní historie při úvahách o nápravě pachatele. Pokud žalovaný upustil od § 40 písm. c) přestupkového zákona, a místo toho použil předchozí historii v rámci obecné úvahy o sankci, pak to samo o sobě není obcházením zákona. O to by se jednalo v tom případě, kdy by žalovaný svou úvahu odůvodnil pouze mechanicky, a ve skutečnosti zahlazenou historii použil fakticky stejně jako přítěžující okolnost. To se v projednávaném případě nestalo. Žalovaný naopak přesvědčivě napravil pochybení prvostupňového orgánu, upustil od předchozí recidivy žalobce z hlediska jejího hodnocení jakožto přítěžující okolnosti, neopomněl ji však zohlednit v celkovém kontextu daného případu. Své stanovisko přesvědčivě odůvodnil, přičemž reflektoval relevantní judikaturu správních soudů. Úvahy též doplnil o specifikum žalobce jakožto právnické osoby. Soud se s těmito závěry ztotožňuje a v podrobnostech odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí (str. 19-23). V daném případě nedošlo ke dvojímu přičítání recidivy ani k obcházení pravidla o zahlazení odsouzení, nýbrž pouze k nápravě pochybení prvostupňového orgánu, což je zcela v souladu s principy odvolacího řízení.
105. Námitka žalobce o tom, že došlo k obcházení pravidel pro zahlazení odsouzení, není relevantní.

VI. Závěr a náklady řízení

106. V projednávané věci šlo o soudní přezkum rozhodnutí správních orgánů, jimiž byl žalobce jako provozovatel zařízení ke sběru a úpravě odpadů uznán vinným z několika přestupků v oblasti odpadového hospodářství. Ty se týkaly zejména nakládání s odpady dovezenými ze zahraničí, jejich zařazení pro účely přeshraniční přepravy, odděleného soustředování zahraničních a tuzemských odpadů a dodržování podmínek provozu zařízení. Soud po přezkoumání věci dospěl k závěru, že žaloba je důvodná pouze zčásti.
107. Částečnou důvodnost žaloby soud shledal ve vztahu ke skutku pod výrokem I. bodem 1b) prvostupňového rozhodnutí. V této části správní orgány nepostavily najisto skutkový stav v rozsahu vyžadovaném pro řízení o přestupku. Svůj závěr o tom, že předmětný odpad neodpovídal režimu tzv. zeleného seznamu a že šlo o odpad podléhající přísnějšímu režimu přeshraniční přepravy, opřely převážně o smyslová zjištění pracovníků inspekce a o fotodokumentaci, aniž se dostatečně vypořádaly s dalšími podklady obsaženými ve spise, které svědčily ve prospěch žalobce, zejména s předloženou laboratorní analýzou a s

tvrzeními zpochybňujícími některá kontrolní zjištění. Takový skutkový podklad soud nepovažoval za dostatečný pro závěr o vině v přestupkovém řízení. Napadené rozhodnutí je proto v této části nezákonné pro vady řízení před správním orgánem, neboť skutkový stav, z něhož správní orgány vyšly, vyžaduje zásadní doplnění, popřípadě v něm jejich závěry nemají dostatečnou oporu. Za této situace soud přistoupil ke zrušení napadeného rozhodnutí v uvedeném rozsahu podle § 76 odst. 1 písm. b) a c) ve spojení s § 78 odst. 1 s. ř. s. Současně zrušil i navazující část výroku o pokutě, neboť ta byla na posouzení tohoto skutku přímo závislá. Ve zbývajících částech však soud žalobu důvodnou neshledal. U skutku pod výrokem I. bodem 1a) měl soud za prokázané, že žalobce převzal odpad, o němž vzhledem k jeho složení musel vědět, že neodpovídá deklarovanému režimu přeshraniční přepravy. U skutku pod výrokem I. bodem 2a) bylo dostatečně doloženo, že zahraniční a tuzemské odpady nebyly v zařízení odděleny způsobem vyžadovaným souhlasem k provozu zařízení. U skutku pod výrokem I. bodem 2b) pak bylo prokázáno, že žalobce předal zahraniční odpad subjektu, který nezajišťoval jeho přímé využití, čímž porušil další podmínku provozu zařízení. V těchto částech měly správní orgány pro svá skutková zjištění dostatečnou oporu ve spise a soud se ztotožnil i s jejich právním posouzením.

108. Soud tedy shrnuje, že správní rozhodnutí obstálo tam, kde správní orgány zjistily skutkový stav dostatečně a své závěry opřely o přesvědčivé podklady. Naopak v části týkající se skutku pod výrokem I. bodem 1b) tomuto požadavku nedostály, a proto muselo být napadené rozhodnutí v tomto rozsahu zrušeno a věc vrácena žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Ve zbytku soud žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

109. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl výroky IV. a V. podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce byl ve věci úspěšný pouze částečně, neboť napadené rozhodnutí bylo zrušeno jen v části, zatímco ve zbytku byla žaloba zamítnuta. Převážný úspěch měl žalovaný. Žalobce proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, kterému by jakožto úspěšnějším účastníkem řízení náležela poměrná náhrada nákladů řízení, soud tuto náhradu nepřiznal, neboť mu nad rámec běžné úřední činnosti žádné náklady nevznikly.

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.

46/2024

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. května 2026

JUDr. Ing. Viera Horčicová v.r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.