



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**

**JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Daniely Zemanové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci **žalobkyně: M-recycling s. r. o.**, se sídlem Soškova 595, Nové Město na Moravě, zast. JUDr. Štefánii Fajmonovou, advokátkou se sídlem V Lískách 1065/31, Žďár nad Sázavou, proti **žalovanému: Krajský úřad Kraje Vysočina**, se sídlem Žižkova 57, Jihlava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 3. 2010, č. j. KUJI 11333/2010 OZP 270/2010 Be, o uložení pokuty za porušení povinností dle zákona o odpadech, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 14. 12. 2011, č. j. 31 A 43/2010 – 96,

**t a k t o :**

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 14. 12. 2011, č. j. 31 A 43/2010 - 96, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížností napadá v záhlaví označený rozsudek Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), kterým byla zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 3. 2010, č. j. KUJI 11333/2010 OZP 270/2010 Be. Tímto rozhodnutím žalovaný zrušil výrok 2. (a v této části řízení zastavil) a dále zamítl odvolání stěžovatelky proti výroku 1., 3. a 4. rozhodnutí Městského úřadu Nově Město na Moravě, odboru životního prostředí (dále jen „správní orgán prvního stupně“ nebo též „městský úřad“), ze dne 22. 1. 2010, č. j. MUNMNM/22698/2009/2010/15,16,17, kterým byla stěžovatelce uložena pokuta za porušení § 18 odst. 1 písm. h) a § 18 odst. 3 až 11 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o odpadech“).

**I. Shrnutí průběhu správního řízení**

Správní orgán 1. stupně vydal dne 22. 1. 2010 pod č. j. MUNMNM/22698/2009/2010/15,16,17 rozhodnutí, kterým stěžovatelce uložil:

1. pokutu ve výši 30 000 Kč podle § 66 odst. 5 zákona o odpadech za porušení § 18 odst. 1 písm. h) zákona o odpadech za to, že soustřeďovala vykupované a sbírané odpady neutříděné podle jednotlivých druhů a kategorií a zároveň nepředložila správnímu orgánu žádné platné rozhodnutí, které by ji k tomu opravňovalo;
2. pokutu ve výši 20 000 Kč podle § 66 odst. 2 písm. a) zákona o odpadech za porušení § 18 odst. 1 písm. j) zákona o odpadech za to, že nevedla v rozsahu a způsobem stanoveným v zákoně o odpadech evidenci odpadů;
3. pokutu ve výši 50 000 Kč podle § 66 odst. 2 písm. f) zákona o odpadech za porušení § 18 odst. 3 až 11 zákona o odpadech za to, že neprovedla identifikaci fyzických osob, od kterých měla v úmyslu odpady odebrat nebo vykoupit, a to u odpadů katalogové číslo 170401, 170402 a 170405.

Stěžovatelka se shora uvedeným rozhodnutím městského úřadu nesouhlasila a podala proti němu včasné odvolání, v němž namítala, že v průběhu řízení správnímu orgánu předložila listinné důkazy a poskytla potřebná vysvětlení, z nichž nepochybně vyplývá, že neporušila povinnosti stanovené zákonem o odpadech. K výrokové části pod bodem 1. napadeného rozhodnutí stěžovatelka uvedla, že nadále trvá na svém vyjádření ze dne 29. 7. 2009 (viz body 3, 4 a 9) s tím, že fotodokumentace pořízená kontrolním orgánem jednoznačně prokazuje, že se v její provozovně jedná o tříděný odpad. Uvedené prokazuje také průběžná evidence, kterou měl správní orgán k dispozici. K výrokové části pod bodem 2. napadeného rozhodnutí stěžovatelka poukázala na skutečnost, že řádně vede průběžnou evidenci, a tedy není možno souhlasit se závěrem, že by se dopustila porušení povinnosti stanovené v § 18 odst. 1 písm. j) zákona o odpadech. K výrokové části pod bodem 3. prvostupňového rozhodnutí stěžovatelka odkázala na své vyjádření ze dne 29. 7. 2009 pod bodem B. Dle názoru stěžovatelky tak prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci a nesprávného vyhodnocení předložených důkazů.

Žalovaný rozhodnutím ze dne 31. 3. 2010, č. j. KUJI 11333/2010 OZP 270/2010/Be, odvolání stěžovatelky do výroků 1. a 3. jako nedůvodné zamítl; výrokovou část pod bodem 2. napadeného rozhodnutí zrušil a řízení v této části zastavil. Ohledně výroku ad 1) žalovaný dospěl k závěru, že stěžovatelka v provozovně shromažďovala a skladovala více druhů odpadů společně neutříděně. V této souvislosti uvedl, že ze závěrečného protokolu o kontrole a v něm obsažených zjištěních, stejně jako z pořízené fotodokumentace, je evidentní, že odpad na provozovně nebyl v době kontroly shromažďován utříděně podle jednotlivých druhů a kategorií. Důkazem o tom, že odpad je ve skutečnosti tříděn, rovněž nemůže být vedení průběžné evidence odpadů. Dle názoru žalovaného sama stěžovatelka ve svém vyjádření ze dne 29. 7. 2009 nepopírá skutečnost, že odpady netřídí, neboť uvádí, že z časových důvodů není možno vykoupit odpad do detailu roztržít v tentýž den, kdy se vykoupí.

K výroku ad 3) žalovaný v rozhodnutí o odvolání uvedl, že při kontrole předložené průběžné evidence správním orgánem prvního stupně bylo zjištěno, že u odpadů č. 170401 (měď, bronz, mosaz), 170402 (hliník), 170405 (železo a ocel), „*provozovatel neidentifikoval osoby, od kterých byly tyto odpady vykoupeny. Odvolatel nepředložil žádné doklady, které by toto zjištění vyvrátily.*“ Žalovaný dále cituje příslušnou právní úpravu, která zakládá provozovateli zařízení ke sběru či výkupu odpadů povinnost identifikovat osoby, od kterých má v úmyslu tyto odpady vykoupit, za tímto účelem je provozovatel oprávněn vyžadovat k nahlédnutí průkazy totožnosti. Dále navazuje závěr žalovaného, že ze zjištěných skutečností popsanych v závěrečném protokolu a z provozovatelem předložené průběžné evidence, nedocházelo k identifikaci uvedených osob, o těchto skutečnostech chyběly záznamy. Tím došlo k porušení povinností stanovených v § 18 odst. 3 zákona o odpadech, naplnění skutkové podstaty § 66 odst. 2 písm. f) zákona o odpadech a byla

pokračování

udělena sankce. K námitkám stěžovatelky ohledně výrokové části 3. rozhodnutí žalovaný uvedl, že žádná část vyjádření, na které stěžovatelka odkázala, se nevztahovala k výroku 3. napadeného rozhodnutí, a proto se takto formulovanou námitkou dále nezabýval.

## II. Řízení před krajským soudem

Stěžovatelka rozhodnutí o odvolání napadla žalobou, ve které zpochybnila výrok pod bodem 1, 3, 4 prvostupňového rozhodnutí.

K výroku ad 1) rozhodnutí žalovaného týkajícího se netřídění odpadu dle požadavků zákona o odpadech uvedla, že požádala o vydání rozhodnutí o povolení netřídění odpadů u Krajského úřadu Kraje Vysočina, ten vzhledem k podlimitnímu množství netříděných odpadů tuto žádost postoupil správnímu orgánu I. stupně. Pracovnice tohoto správního orgánu provedla u stěžovatelky na základě této žádosti účelovou kontrolu, neboť věděla, že toto rozhodnutí ještě nebylo vydáno. Stěžovatelka však uvádí, že ve skutečnosti byl odpad tříděn i před vydáním tohoto povolení, ne však podle původu odpadu, ale způsobem, který žádají odběratelé odpadu, tj. podle jakosti materiálů. Smyslem činnosti zpracovatele šrotu je nakoupit co nejpomíchanější odpad, který je nejlevnější, a zhodnotit jej následně vytríděním. Zákon o odpadech sice stanoví v § 18 odst. 1 písm. h) povinnost provozovatele zařízení ke sběru nebo výkupu odpadů soustřeďovat vykupované nebo sbírané odpady utříděné podle jednotlivých druhů a kategorií, ale nestanoví způsob ani časový horizont splnění této povinnosti.

Uložení pokuty za porušení § 18 odst. 1 písm. j) zákona o odpadech [výrok ad 3) rozhodnutí žalovaného] označila stěžovatelka za nedůvodné. Jednatel stěžovatelky Ladislav Mrkos předal prvostupňovému správnímu orgánu osobně doklady svědčící o evidenci fyzických osob, od kterých měl v úmyslu odpady odebrat nebo vykoupit. Doklady převzala vedoucí odboru životního prostředí Městského úřadu v Novém Městě na Moravě. Z těchto dokladů je zřejmé, že byla vedena průběžná evidence zpracovaná dle dodacích listů. Na každém dodacím listu bylo uvedeno jméno a příjmení fyzické osoby, od které byl odpad vykoupen, adresa bydliště a číslo občanského průkazu. Na základě těchto dodacích listů byla zpracovaná průběžná evidence, ve které již nebylo uvedeno jméno a identifikace dodavatele – fyzické osoby (z důvodu ochrany osobních údajů), ale pouze firem. Na dodacích listech předložených správnímu orgánu byla však identifikace fyzických osob uvedena.

Z uvedených důvodů stěžovatelka dovodila, že k porušení § 18 odst. 3 – 11 zákona o odpadech nedošlo, napadené rozhodnutí bylo vydáno na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu a nesprávného vyhodnocení předložených důkazů.

Nejvyšší správní soud pro úplnost uvádí, že krajský soud ve věci rozhodoval již podruhé. První rozsudek ze dne 16. 2. 2011, č. j. 31 A 43/2010 - 44, byl Nejvyšším správním soudem zrušen (rozsudkem ze dne 30. 8. 2011, č. j. 9 As 50/2011 - 74) pro nepřezkoumatelnost a vrácen krajskému soudu k dalšímu řízení. Krajský soud byl povinen přezkoumat v žalobě uplatněné žalobní body, posoudit jejich důvodnost a svůj závěr řádně odůvodnit.

Krajský soud dospěl v nyní přezkoumávaném rozsudku ohledně obou žalobních námitek ke stejnému obecnému závěru, že námitky uplatněné stěžovatelkou v žalobě nebyly uplatněny před správními orgány obou stupňů, nýbrž nejdříve až před správním soudem. Krajský soud odkázal na ustanovení § 89 odst. 2 správního řádu, dle kterého žalovaný jako odvolací správní orgán byl povinen přezkoumat prvostupňové rozhodnutí mimo podané odvolací námitky pouze v rozsahu souladu s právními předpisy, nikoliv jeho věcnou správnost. Krajský soud v odůvodnění dále podrobně rozebírá ustanovení § 89 odst. 2 správního řádu. Uvedl obecně,

že žalovaný v napadeném rozhodnutí na odvolací námitky stěžovatelky reagoval a své závěry náležitě odůvodnil. Z odůvodnění jeho rozhodnutí vyplývá, že odvolací námitky žalobcem uplatněné vypořádal, s jeho hodnocením a závěry se zdejší soud plně ztotožňuje. Dle krajského soudu námitky stěžovatelkou uplatněné poprvé až v žalobě (aniž je konkrétně označuje) nemohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, popřípadě na jeho správnost, ve smyslu § 89 odst. 2 správního řádu. Krajský soud dospěl k závěru, že nezjistil v žalobě obecně tvrzenou nezákonnost napadeného rozhodnutí a soudní přezkum žalobních námitek nepřipustil, žalobu jako nedůvodnou dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

### III. Obsah kasační stížnosti v nyní projednávané věci

Stěžovatelka označuje jako důvody kasační stížnosti skutečnosti uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Uvádí, že po celou dobu řízení před správním orgánem uplatňovala námitky a předkládala důkazy svědčící v její prospěch, ty však nebyly správními orgány akceptovány. Žaloba podaná u krajského soudu směřovala především do části 2 výroku napadeného rozhodnutí, kterým odvolací správní orgán zamítl odvolání stěžovatelky směřující do výrokové části prvostupňového rozhodnutí pod bodem 1, 3, 4. V kasační stížnosti stěžovatelka zejména nesouhlasí s tvrzením krajského soudu, dle něhož jsou v žalobě uplatněny námitky, které nebyly uplatněny v průběhu správního řízení, případně nebyly součástí odvolání. Stěžovatelka zejména odkazuje na své vyjádření k dílčímu protokolu a k závěrečnému protokolu ze dne 29. 7. 2009. Uplatňuje dvě základní kasační námitky:

Nesouhlasí s tím, že by se dopustila porušení povinnosti podle § 18 odst. 1 písm. h) zákona o odpadech. Stěžovatelka v průběhu správního řízení uvedla, že otázku netřídění odpadů v provozovně nejdříve projednávala u správního orgánu I. stupně ústně, poté podle jeho pokynů doručila dne 18. 5. 2009 správnímu orgánu I. stupně žádost o vydání rozhodnutí o upuštění od třídění, odděleného shromažďování nebo soustředování odpadů. Kontrola na provozovně byla zahájena dne 12. 5. 2009, tedy v době, kdy stěžovatelka věc vydání rozhodnutí se správním orgánem již ústně projednávala, správnímu orgánu bylo známo, že věc třídění odpadu řeší. Správní orgán v průběhu kontroly dne 7. 10. 2009 vyzval stěžovatelku k předložení platného rozhodnutí o udělení souhlasu k upuštění od třídění odděleného shromažďování nebo soustředování odpadů. Toto rozhodnutí bylo stěžovatelce vydáno dne 23. 7. 2009, a ta jej správnímu orgánu I. stupně předložila. I přesto byla stěžovatelce rozhodnutím ze dne 22. 1. 2010 uložena pokuta ve výši 30 000 Kč za porušení povinnosti podle ustanovení § 18 odst. 1 písm. b) zákona o odpadech. Stěžovatelka z těchto důvodů považuje postup správního orgánu I. stupně za nezákonný a dle jejího názoru je nezákonné i rozhodnutí žalovaného, který uložení pokuty potvrdil jako věcně správné.

Druhá námitka se týká části výroku, dle kterého měla porušit povinnost identifikovat osoby, od nichž vykupovala obaly katalogové číslo 170401, 170402 a 170405. Stěžovatelka namítá, že v dodacích dokladech byla identifikace osob dostatečným způsobem uvedena. Je zde uvedeno číslo dokladu, datum výkupu, číslo občanského průkazu dodavatele, v té době bylo uváděno i rodné číslo dodavatele, druh vykupovaného odpadu a podpis dodavatele i odběratele. Až při celkovém soupisu (výkazech) byla použita terminologie „občané Nového Města na Moravě“. Prvotní, tj. dodací, doklady byly správnímu orgánu předloženy, v evidenci žalovaného jsou dodnes založené. Z těchto důvodů považuje stěžovatelka uložení pokuty za nezákonné.

pokračování

#### IV. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a podle jejího obsahu jsou v ní uplatněny důvody dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., tj. nezákonnost rozhodnutí spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem, a dále vada řízení před soudem, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. Rozsahem a důvody kasační stížnosti je Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. vázán. To neplatí, bylo-li řízení před soudem zmatečné [§ 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.], nebo bylo-li zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, anebo je-li napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], jakož i v případech, kdy je rozhodnutí správního orgánu nicotné.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval první kasační námitkou týkající se porušení povinnosti podle § 18 odst. 1 písm. h) zákona o odpadech, kterého se měla stěžovatelka dopustit tím, že soustřeďovala odpady neutříděné podle jednotlivých druhů a kategorií. K tomuto tvrzení ověřil, že v rozhodnutí správních orgánů obou stupňů je srozumitelně uvedeno, že dle zjištění v závěrečném protokolu o kontrole a z fotodokumentace je zřejmé, že stěžovatelka sbírané a vykupované odpady nesoustřeďovala utříděně podle jednotlivých druhů a kategorií, jak vyžaduje zákon o odpadech, aniž k tomu měla v předmětném období povolení. Stěžovatelka zpochybnila některá skutková zjištění správního orgánu 1. stupně ohledně umístění netříděného odpadu na některých pozemkových parcelách ve vyjádření ke kontrolnímu protokolu ze dne 29. 7. 2009, na jehož obsah též odkázala v odvolání. V žalobě však již tyto námitky nezopakovala, zde k této části výroku uvedla, že v době vydání prvostupňového rozhodnutí jí již bylo vydáno rozhodnutí o udělení souhlasu k upuštění od třídění. Dále poukázala na to, že odpad třídila i před vydáním tohoto povolení, ne však podle původu odpadu, ale způsobem, který žádají odběratelé odpadu, tj. podle jakosti materiálů. Zákon o odpadech sice stanoví v § 18 odst. 1 písm. h) zákona o odpadech povinnost provozovatele zařízení ke sběru nebo výkupu odpadů soustřeďovat vykupované nebo sbírané odpady utříděné podle jednotlivých druhů a kategorií, ale nestanoví způsob ani časový horizont splnění této povinnosti.

Nejvyšší správní soud se při posouzení důvodnosti této stížní námitky ztotožnil se závěrem krajského soudu, který poukázal na odlišný obsah skutečností tvrzených stěžovatelkou v průběhu správního řízení, včetně odvolání, a v žalobě. Stěžovatelka v žalobě nevznesla námitky proti skutkovým závěrům žalovaného týkajícím se třídění či shromažďování odpadu, kterými reagoval na obsah odvolání. Do řízení vnesla novou argumentaci ohledně případné povinnosti správních orgánů přihlídnout k vydání povolení o upuštění od třídění dne 23. 7. 2009, a dále ke skutečnosti, že odpad třídila, avšak podle jiných než zákonných kritérií. Vzhledem k tomu, že se jedná o subjektivní skutkové důvody, které nebyly tvrzeny v průběhu správního řízení, a to ani v odvolání a žalovaný tedy neměl povinnost ani možnost se s nimi vypořádat, lze souhlasit s krajským soudem, že v souladu s § 89 odst. 2 správního řádu nelze žalovanému vytýkat absenci úvah na toto téma v rozhodnutí o odvolání. Nejvyšší správní soud dále konstatuje, že i bez odkazu na § 89 odst. 2 správního řádu je žalobní námitka zcela nedůvodná vzhledem ke svému obsahu. Prvostupňové rozhodnutí ve věci uložení pokuty, mimo jiné za netřídění odpadu, bylo sice vydáno z časového hlediska až po vydání povolení o upuštění od třídění ze dne 23. 6. 2009, avšak sankce byla uložena za období předcházející vydání tomuto povolení, tedy za dobu, kdy stěžovatelka s odpady nenakládala v souladu se zákonem o odpadech, aniž k tomu měla potřebné povolení. Skutečnosti uváděné dále v žalobě poukazující na odlišné požadavky zákona o odpadech a případných dalších odběratelů shromážděného odpadu nejsou z hlediska zákonnosti napadeného rozhodnutí relevantní, neboť vyjadřují pouze případnou nepraktičnost zákonných kritérií, což však nemá vliv na jejich účinnost. Tvrzení, že zákon o odpadech nestanoví žádný časový horizont pro roztrídění odpadu po jeho vykoupení

či odebrání, bylo uplatněno pouze na úrovni obecného konstatování, bez spojení se skutkovými okolnostmi projednávané věci. Stěžovatelka v žalobě netvrdila, že byla postižena za to, že odpad nestihla včas vytřídit dle zákonem stanovených kritérií. Naopak uváděla, že takto nepostupovala, neboť k tomu měla praktické důvody vyplývající z požadavků odběratelů.

Lze tedy shrnout, že prvostupňové rozhodnutí o porušení povinností při třídění odpadu bylo vydáno dne 22. 1. 2010, ale stěžovatelka byla postižena za skutkový stav v době provedení kontroly, tj. před vydáním povolení ze dne 23. 7. 2009. Dokud stěžovatelka neměla platný souhlas k upuštění od třídění, byla povinna třídit odpady dle příslušných ustanovení zákona o odpadech. Stěžovatelka nezopakovala námitky uvedené v odvolání, v žalobě pouze polemizovala s opodstatněností zákonem uložených povinností. Nejvyšší správní soud se tedy ohledně posouzení důvodnosti této námitky ztotožnil se závěrem krajského soudu.

Další námitka stěžovatelky se týkala porušení povinnosti ohledně identifikace osob, od nichž byly vykupovány odpady. Krajský soud i tuto žalobní námitku stěžovatelky označil jako nedůvodnou s tím, že žalovaný neměl povinnost se k této otázce v rozhodnutí o odvolání vyjadřovat v souladu s § 89 odst. 2 správního řádu. Stěžovatelka dle jeho názoru v odvolání neuvedla žádné konkrétní skutečnosti zpochybňující výrok ohledně neprovedení identifikace fyzických osob, od kterých měl v úmyslu odpady vykoupit či odebrat.

Nejvyšší správní soud však z odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaného ověřil, že žalovaný se této otázce věnoval a učinil jí součástí svého rozhodnutí. Na straně 6, odstavec 2 - 4 písemného vyhotovení rozhodnutí o odvolání žalovaný uvedl, že při kontrole předložené průběžné evidence správním orgánem prvního stupně bylo zjištěno, že u odpadů č. 170401 (měď, bronz, mosaz), 170402 (hliník), 170405 (železo a ocel), „*provozovatel neidentifikoval osoby, od kterých byly tyto odpady vykoupeny. Odvolatel nepředložil žádné doklady, které by toto zjištění vyvrátily.*“ Žalovaný dále citoval příslušnou právní úpravu, která zakládá provozovateli zařízení ke sběru či výkupu odpadů identifikovat osoby, od kterých má v úmyslu tyto odpady vykoupit, za tímto účelem je provozovatel oprávněn vyžadovat k nahlédnutí průkazy totožnosti. Dále navazuje závěr žalovaného, že ze zjištěných skutečností popsaných v závěrečném protokolu a z provozovatelem předložené průběžné evidence, nedocházelo k identifikaci uvedených osob, o těchto skutečnostech chyběly záznamy. Tím došlo k porušení povinností stanovených § 18 odst. 3 zákona o odpadech, naplnění skutkové podstaty § 66 odst. 2 písm. f) zákona o odpadech a byla udělena sankce.

Z citovaného vyplývá, že žalovaný se jako odvolací orgán výrokem č. 3 zabýval, přezkoumal splnění zákonem stanovených podmínek k aplikaci zde uvedené sankce. Stěžovatelka proti tomuto závěru směřovala zcela konkrétní žalobní námitku. Uvedla, že jednatel firmy osobně předal pracovníci správního orgánu prvního stupně doklady, které svědčí o evidenci fyzických osob, od kterých měl v úmyslu odpady odebrat nebo vykoupit, a to u odpadů č. 170401, č. 170402 a č. 170405 (tj. které byly uvedeny ve výroku rozhodnutí). Z těchto dokladů mělo vyplývat, že stěžovatelka vedla průběžnou evidenci, která byla zpracovávána podle dodacích listů. Na dodacím listu jsou uvedeny vždy všechny identifikační údaje o fyzické osobě. Na základě těchto dodacích listů byla zpracovaná průběžná evidence, ve které již nebylo uvedeno jméno a identifikace dodavatele – fyzické osoby (z důvodu ochrany osobních údajů), ale pouze firem. Na dodacích listech předložených správnímu orgánu byla však identifikace fyzických osob uvedena.

Krajský soud obecně k oběma žalobním námitkám, tj. i výše citované, uvedl, že se poprvé objevily až v řízení před správním soudem, v průběhu správního řízení před správními orgány nebyly uplatněny. Krajský soud poukázal na § 89 odst. 2 správního řádu, podle kterého odvolací

pokračování

orgán přezkoumává soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, s právními předpisy, správnost rozhodnutí přezkoumává pouze v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem. Krajský soud dospěl k závěru, že stěžovatelka námitky uplatněné v žalobě neuvedla v odvolání, přičemž jí v tom nic nebránilo. Své námitky uvedla poprvé až v žalobě, tímto způsobem dle krajského soudu nemůže účinně zpochybnit zákonnost postupu žalovaného správního orgánu a vytýkat mu, že se nevypořádal se všemi námitkami, které v odvolání neuplatnila. Z tohoto důvodu nelze mít dle krajského soudu „*důvodně za to, že by námitky žalobcem uplatněné poprvé až v žalobě mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy*“. To však je chybná úvaha a nesprávná aplikace § 89 odst. 2 správního řádu na skutkovou situaci v projednávané věci. Lze souhlasit s tím, že stěžovatelka jakožto odvolatel formulovala svoji námitku proti výroku č. 3 prvostupňového rozhodnutí obecně a dále odkazem na vyjádření, které žádné skutečnosti v tomto ohledu neobsahovalo. Žalovaný jako odvolací orgán přesto v rámci přezkumu zákonnosti v rozhodnutí o odvolání výrok č. 3 přezkoumal a vyslovil závěr, že stěžovatelka nepředložila doklady, které by vyvracely zjištění o neprovádění identifikace osob, od nichž byl odpad vykupován či odebírán, naopak ze zjištěných skutečností bylo zjištěno porušení povinnosti uvedené v § 18 odst. 3 zákona o odpadech a byly tedy naplněny podmínky k uložení sankce dle § 66 odst. 2 písm. f) stejného zákona.

Žalovaný tedy učinil výrok č. 3 předmětem odvolacího přezkumu, neodkazoval na § 89 odst. 2 správního řádu vzhledem k obsahu uplatněných odvolací námitek, ale věcně se k této otázce vyjádřil. Za těchto podmínek nelze stěžovatelce upřít možnost s takto vysloveným závěrem odvolacího orgánu polemizovat v žalobě. Judikáty, na které poukazuje krajský soud v odůvodnění svého rozhodnutí, se vztahují k situaci, kdy odvolací správní orgán vůbec neučinil úvahu o určité otázce součástí svého rozhodnutí, žalobce mu toto vytýkal a spatřoval v tomto postupu porušení svých práv, což je odlišná situace od zde projednávané věci. V předmětném řízení byl názor odvolacím orgánem učiněn a vysloven, v žalobě byla proti tomuto závěru vznesena včasná a konkrétní námitka – nesouhlas s tím, že nebyly předloženy doklady, které prokazovaly identifikaci osob. Krajský soud byl tedy v řízení o žalobě v souladu s § 75 odst. 2 s. ř. s. povinen přezkoumat, zda je tato námitka důvodná či nikoliv.

Nejvyšší správní soud na základě uvedených skutečností dospěl k závěru, že krajský soud nesprávně posoudil žalobní námitku stěžovatelky týkající se nesprávného vyhodnocení podkladů předložených stěžovatelkou správnímu orgánu k prokázání splnění povinnosti identifikovat osoby, od kterých vykupuje či odebírá odpady, pokud dospěl k závěru, že se jí nemusí meritorně zabývat. Tímto napadené rozhodnutí zatížil vadou dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., nesprávného posouzení právní otázky, v důsledku tohoto nesprávného posouzení pak došlo k vadě řízení před soudem, která měla za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Kasační stížnost byla z těchto důvodů shledána důvodnou a Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

V dalším řízení je krajský soud povinen meritorně přezkoumat námitku, dle které stěžovatelka správnímu orgánu předložila dokumentaci prokazující vedení řádné evidence o totožnosti osob, od kterých vykupovala či odebírala odpady č. 170401, č. 170402 a č. 170405, tedy zejména ověřit, zda tvrzení stěžovatelky, dle kterého předložila správnímu orgánu 1. stupně dodací listy s úplnou identifikací osob, a ten tyto doklady nevyhodnotil správně, má oporu ve správním spisu či nikoliv, a zda bylo správními orgány vyhodnoceno v souladu se zákonem. Svůj závěr je povinen srozumitelně a dostatečně odůvodnit.

Nejvyšší správní soud pro úplnost konstatuje, že vzhledem k jednotnému výroku rozsudku krajského soudu není možno zrušit pouze část rozhodnutí, ohledně které byla kasační

stížnost shledána důvodnou. Přestože se zrušuje celý výrok napadeného rozsudku, krajský soud k námitce týkající se části výroku ad 1) napadeného rozhodnutí žalovaného (porušení povinností při třídění odpadů dle jednotlivých druhů a kategorií) může pouze zopakovat názor Nejvyššího správního soudu vyslovený v tomto rozhodnutí, který předchází závěr krajského soudu shledal v souladu se zákonem. Skutečným předmětem dalšího řízení před krajským soudem je pouze posouzení druhé žalobní námitky týkající se části výroku rozhodnutí žalovaného ad 3).

V novém rozhodnutí krajský soud rozhodne také o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 30. ledna 2013

Mgr. Daniela Zemanová  
předsedkyně senátu