

## Ministerstvo životního prostředí

Praha dne 15. května 2023

Č. j.: MZP/2023/500/954

Sp. zn.: ZN/MZP/2020/500/371

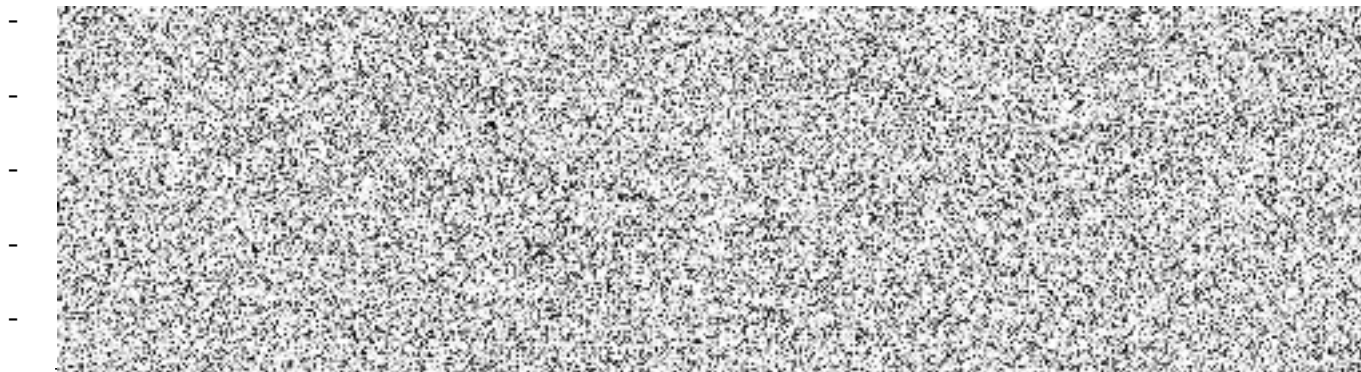
## ROZHODNUTÍ

Ministerstvo životního prostředí, odbor výkonu státní správy I (dále jen „ministerstvo“), jako odvolací orgán podle § 89 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále „správní řád“), a podle § 128 odst. 1 zákona č. 542/2020 Sb., o výrobcích s ukončenou životností, na základě odvolání účastníka řízení spol. **REsolar s.r.o.**, IČO: 01748131, se sídlem Drtinova 557/10, 150 00 Praha 5 - Smíchov, právně zastoupeného JUDr. et Ing. Petrem Petržílkem, Ph.D., advokátem zapsaným v seznamu ČAK pod ev.č. 13205, AK Petržílek, Dvořákova 1624, 250 82 Úvaly (dále „odvolatel“), ze dne 18.6.2020 (dále „odvolání“) proti rozhodnutí České inspekce životního prostředí, oblastní inspektorátu Praha, oddělení odpadového hospodářství (dále „inspekce“) č.j. **ČIŽP/41/2020/6243** ze dne 1.6.2020 (dále „napadené rozhodnutí“), jímž byla uložena odvolateli uložena pokuta ve výši 200 000,- Kč za přestupek dle § 66 odst. 4 písm. f) zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zák. č. 185/2001 Sb., o odpadech“) za porušení povinnosti obsažené v § 37p odst. 2 zák. č. 185/2001 Sb., o odpadech, a to v rámci přestupkového řízení sp. zn. ZN/ČIŽP/41/7881/2018, přezkoumalo napadené rozhodnutí podle § 98 odst. 1 zák. č. 250/2016 Sb., o přestupcích a řízení o nich, ve znění pozdějších změn a rozhodlo dle **§ 90 odst. 1 písm. c) správního řádu** tak, že napadené rozhodnutí se v rozsahu výroku I. mění tak, že se nahrazuje takto:

Obviněný z přestupku – REsolar s.r.o., IČO: 01748131, se sídlem Drtinova 557/10, 150 00 Praha 5 – Smíchov

### je vinen

tím, že jako kolektivní systém [§ 37h odst. 1 písm. c) zák. č. 185/2001 Sb.] v rámci systému financování solárních panelů uvedených na trh do 1.1.2013 u provozovatelů fotovoltaických elektráren (dále „FVE“)



Ministerstvo životního prostředí  
Vršovická 1442/65, 100 10 Praha 10

(+420) 26712-1111  
[posta@mzp.cz](mailto:posta@mzp.cz)  
ISDS: 9gsaax4  
[www.mzp.cz](http://www.mzp.cz)

Elektronický podpis  
Ing. Miloslav Kuklík  
Ministerstvo životního prostředí  
16.05.2023 13:31

ve smlouvách dle § 37p odst. 2 zák. č. 185/2001 Sb., o odpadech s těmito provozovateli FVE v rozporu s právními předpisy nastavil pravidla financování tak, že stanovil u zmíněných provozovatelů FVE příspěvky na základě minimální výše sazby příspěvků dle přílohy č. 10 vyhlášky č. 352/2005 Sb., o nakládání s elektrozařízeními a elektroodpady (8,50,- Kč) v **celkové výši 10 572 045,- Kč**, a zároveň v přímé návaznosti na to sjednal s týmiž provozovateli FVE ve smlouvách o zajištění neveřejných sběrných míst (NSM) nákladovou položku ve zjevně nepřiměřené výši 76 % z takto stanovených příspěvků (**celkem 8 084 505,- Kč**), v důsledku čehož od účinnosti jednotlivých smluv o zajištění neveřejných sběrných míst minimálně až do 2.11.2018 (konkrétně vymezeno u jednotlivých provozovatelů FVE výše) **porušil svou povinnost stanovit minimální výši příspěvků tak, aby byly pokryty veškeré předpokládané náklady na předání ke zpracování, využití a odstranění elektroodpadu ze solárních panelů** dle § 37p odst. 2 zák. č. 185/2001 Sb. a § 14b odst. 1 a odst. 2 a přílohy č. 10 vyhlášky č. 352/2005 Sb., o podrobnostech nakládání s elektrozařízeními a elektroodpady a o bližších podmínkách financování nakládání s nimi (resp. shodně vymezenou povinnost dle § 72 odst. 1 a odst. 3, ve spojení s § 44 odst. 1 a § 140 odst. 6 zák. č. 542/2020 Sb., o výrobcích s ukončenou životností), čímž

**spáchal přestupek dle § 124 odst. 1 písm. g) zák. č. 542/2020 Sb., o výrobcích s ukončenou životností, za což se mu dle § 124 odst. 2 písm. d) téhož zákona ukládá pokuta ve výši**

**100 000,- Kč** (slovy: -sto-tisíc-korun-českých).

Částka pokuty je dle § 46 odst. 2 zák. č. 250/2016 Sb., o přestupcích a řízení o nich splatná do 90 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí, a to na:

Účet číslo: 26016-9126101/0710  
České inspekce životního prostředí, Na Břehu 267, 190 00 Praha 9

Pokuta v Kč	100 000
Variabilní symbol	0001748131
Konstantní symbol	1148
Specifický symbol	4120235319

Nebo složenkou na adresu Česká inspekce životního prostředí, Na Břehu 267, 190 00 Praha 9, s uvedením konstantního symbolu 1149.

**Dle § 90 odst. 5 věta druhá správního řádu se ve zbytku (v rozsahu výroku II.) napadené rozhodnutí potvrzuje.**

### O d ů v o d n ě n í

Napadené rozhodnutí je výsledkem řízení o přestupku sp. zn. ZN/ČIŽP/41/7881/2018. Napadeným rozhodnutím inspekce odvolateli vytýká protiprávní jednání, spočívající v tom, že

Ministerstvo životního prostředí  
Vršovická 1442/65, 100 10 Praha 10

(+420) 26712-1111  
[posta@mzp.cz](mailto:posta@mzp.cz)  
ISDS: 9gsaax4  
[www.mzp.cz](http://www.mzp.cz)

odvolatel v období od roku 2014 do dne provedení inspekční kontroly 2.11.2018 ve vztahu k financování solárních panelů následujících provozovatelů fotovoltaických elektráren (dále „FVE“) právnických osob

aplikoval pravidlo o minimální výši sazby dle přílohy č. 10 vyhlášky č. 352/2005 Sb., o nakládání s elektrozařízeními a elektroodpady (dále „vyhláška“) (8,50,- Kč), což představuje ve vztahu k těmto provozovatelům FVE příspěvky v celkové výši 10 572 045,- Kč, z čehož odvolatel vynaložil či v budoucnu (podle harmonogramu odměn dle přílohy č. 3 jednotlivých uzavřených Smluv s výše citovanými právnickými osobami) hodlá vynaložit podstatný podíl představující v doložených případech celkovou výši 8 084 505,- Kč (76 % z celkového objemu takto stanovených příspěvků) na zřízení a provoz neveřejného sběrného místa ve prospěch jmenovaných společností (proporcionálně k celkovému instalovanému výkonu jednotlivých subdodavatelů - provozovatelů FVE). Uplatněním této nákladové položky v uvedené výši odvolatel významným způsobem (76 %) odvolatel krátil celkovou výši stanovených příspěvků jednotlivých provozovatelů FVE, čímž porušil pravidla financování obsažená v ustanovení § 37p odst. 2 zák. č. 185/2001 Sb., o odpadech a vyhlášky a nesplnil tak svou povinnost spolehlivě finančně zajistit nakládání s elektroodpadem ze solárních panelů, pocházejících z těchto FVE. Tímto jednáním odvolatel porušil povinnosti stanovené v ust. § 37p odst. 2 zák. č. 185/2001 Sb., o odpadech, které ukládá, že právnická osoba podle § 37h odst. 1 písm. c) téhož zákona stanoví příspěvky na předání ke zpracování, využití a odstranění elektroodpadu ze solárních panelů, uvedených na trh do dne 1.1.2013, zejména v závislosti na jejich hmotnosti a složení, ve spojení s § 37p odst. 4 téhož zákona, ve spojení s ustanovením § 14b odst. 2 vyhlášky s odkazem na přílohu č. 10 této vyhlášky. Výše uvedené protiprávní jednání odvolatele inspekce kvalifikovala jako přestupek dle ust. § 66 odst. 4 písm. f) . č. 185/2001 Sb., o odpadech, dle něhož inspekce uloží pokutu právnické osobě, která neplní povinnosti stanovené tímto zákonem při nakládání s vybranými výrobky nebo odpady nebo zařízeními podle části čtvrté, přičemž obviněnému uložila v souladu s ust. § 66 odst. 8 písm. e) zák. č. 185/2001 Sb., o odpadech pokutu ve výši 200 000 Kč.

Proti napadenému rozhodnutí se v odvolací lhůtě odvolal obviněný jakožto jediný účastník řízení o přestupku. Odvolání je proto přípustné a včasné. Odvolání je členěno na I. část, kde je rekapitulován obsah napadeného rozhodnutí, v IX. části je navrhováno, aby odvolací orgán napadené rozhodnutí zrušil a přestupkové řízení zastavil. V II.-VIII. části jsou strukturovány odvolací námitky. Ministerstvo nepovažuje za účelné tyto rozsáhlé odvolací námitky citovat či parafrázovat v textu odůvodnění, a proto bude rovnou přistoupeno k jejich vypořádání. Ministerstvo prostudovalo předložený spisový materiál inspekce, posoudilo obsah podaného odvolání a dospělo k následujícím závěrům.

V projednávané věci jde o otázku správného nastavení modelu financování likvidace tzv. „historických“ solárních panelů uvedených na trh po 1.1.2013 (dále „solární panely“). Rozhodná právní úprava obsažená v § 37p zák. č. 185/2001 Sb., o odpadech zní takto:

(2) *Pro **solární panely uvedené na trh do dne 1. ledna 2013** zajistí financování předání ke zpracování, využití a odstranění elektroodpadu ze solárních panelů, včetně plnění těchto povinností, provozovatel solární elektrárny, jejíž jsou solární panely součástí, prostřednictvím osoby podle § 37h odst. 1 písm. c). Tuto povinnost musí zajistit prostřednictvím rovnoměrných dílčích plateb příspěvků, poskytovaných minimálně s roční periodicitou, počínaje od 1. ledna 2014, na základě smlouvy uzavřené nejpozději do 30. června 2013 s osobou podle § 37h odst. 1 písm. c) tak, aby financování bylo plně zajištěno nejpozději do 1. ledna 2019. Právnícká osoba podle § 37h odst. 1 písm. c) stanoví příspěvky na předání ke zpracování, využití a odstranění elektroodpadu ze solárních panelů zejména v závislosti na jejich hmotnosti a složení. (zvýrazněno dodatečně).*

(3) *O splnění povinností podle odstavce 2 je povinna osoba podle § 37h odst. 1 písm. c) zpracovat a zaslat ministerstvu nejpozději do 30. března 2019 úplnou a pravdivou zprávu.*

(4) *Ministerstvo stanoví po projednání s Ministerstvem financí prováděcím právním předpisem bližší podmínky financování odděleného sběru, zpracování, využití a odstranění elektroodpadu ze solárních panelů podle odstavce 1, zejména způsob výpočtu minimální výše uložených finančních prostředků na účelově vázaném bankovním účtu a způsob jejich čerpání, dále bližší podmínky financování podle odstavce 2 včetně minimální výše nebo způsobu výpočtu minimální výše příspěvků a způsobu finančního vypořádání po splnění povinností pro nakládání s elektroodpadem ze solárních panelů, a dále rozsah a obsah zprávy podle odstavce 3.*

Na podzákonné úrovni jsou bližší podmínky financování nakládání s elektroodpadem ze solárních panelů uvedených na trh do dne 1. ledna 2013 upraveny na základě zmocňovacího ustanovení v ust. § 37p odst. 4 zák. č. 185/2001 Sb., o odpadech v § 14b vyhlášky č. 352/2005 Sb. s odkazem na přílohu č. 10 této vyhlášky. Citovaná úprava byla do zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech implementována jeho novelizací v důsledku přijetí zákona č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a o změně některých zákonů, jehož součástí byla změna zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech, zakotvující ustanovení týkající se likvidace solárních panelů pro výroby elektřiny po skončení jejich životnosti (část čtvrtá – změna zákona o odpadech). Dle důvodové zprávy k tomuto zákonu byla hlavním účelem této úpravy potřeba zajistit budoucí nakládání s odpadními solárními panely ze solárních elektráren. K tomuto účelu pak zákon uložil nashromáždit dostatečný objem finančních prostředků pro kompletní proces likvidace nebezpečného odpadu z těchto solárních panelů po skončení doby jejich životnosti nebo ukončení provozu solární elektrárny.

Povinnost zajistit financování předání ke zpracování, využití a odstranění elektroodpadu ze solárních panelů, včetně plnění těchto povinností má dle § 37p odst. 2 zák. č. 185/2001 Sb., o odpadech provozovatel solární elektrárny, osazené těmito historickými solárními panely, lokalizace této povinnosti u provozovatele byla dle důvodové zprávy odůvodněna jednak jednoznačnou identifikovatelností těchto subjektů, ale i ekonomickými hledisky. Požadavek na shromáždění dostatečné sumy pro ekologickou likvidaci historických solárních panelů je nepochybně dílčím veřejným zájmem v oblasti odpadového hospodářství, neboť (dle důvodové zprávy) platí, že „Pokud by se systémově nezajistil dostatečný objem finančních zdrojů na likvidaci tohoto nebezpečného odpadu, zůstala by tu v budoucnu neřešená ekologická zátěž s výší nákladů v řádu miliard Kč, kterou by musel financovat stát.“. Za účelem alokace dostatečných finančních



prostředků k ekologické likvidaci historických solárních panelů pak ust. 37p odst. 2 zák. č. 185/2001 Sb., o odpadech pro provozovatele FVE zakotvuje veřejnoprávní kontraktační povinnost, příslušné smlouvy bylo nutno uzavřít v termínu do 30.6.2013. Zákonem předvídanou druhou smluvní stranou je dle zákona výlučně subjekt dle § 37h odst. 1 písm. c) zák. č. 185/2001 Sb., o odpadech, kolektivní systém, jež v procesu nastavení financování hraje určující roli. Tímto subjektem je v projednávaném případě právě odvolatel, o čemž není mezi inspekci a odvolatelem sporu, tento fakt ostatně vyplývá ze správního spisu i ze skutečností známých ministerstvu z jeho úřední činnosti. Jde-li o obsah odvolání, ministerstvo o předestřených odvolacích námitkách uvážilo následujícím způsobem.

**Ad II. část odvolání „Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí“:** Tato část odvolání neobsahuje konkrétní odvolací námitky. Odvolatel úvodem obecně namítá nepřehlednost a vnitřní rozpornost a nepřezkoumatelnost odůvodnění napadeného rozhodnutí, tyto námitky pak odvolatel v dalším textu odvolání rozvádí. Na tuto konkrétní argumentaci pak ministerstvo reaguje taktéž níže v textu tohoto odůvodnění. Dle ministerstva napadené rozhodnutí není zmatečné, nepřehledné či vnitřně rozporné, jak bude blíže uvedeno dále v reakci na konkrétní odvolací námitky.

**Ad III. část odvolání „K popisu a zániku odpovědnosti za přestupek“:**

K popisu skutku: Odvolatel jakožto kolektivní systém je dle § 37p odst. 2 zák. č. 185/2001 Sb. plně zodpovědný za zajištění financování předání ke zpracování, využití a odstranění elektroodpadu ze solárních panelů, včetně plnění těchto povinností. Plně zajistit toto financování je zákonem uloženo do 1.1.2019. Zajištěním financování se rozumí shromáždění dostatečné částky na kompletní ekologickou likvidaci elektroodpadu ze solárních panelů v zákonem vymezeném pětiletém kumulačním období od 1.1.2014 do 1.1.2019.

Příloha č. 10 vyhlášky stanoví, že minimální úhrnnou výši příspěvku má kolektivní systém **stanovit tak, aby byly pokryty veškeré předpokládané náklady** (na zajištění předání ke zpracování, zpětného odběru, odděleného sběru, přepravy, zpracování, využití a odstranění předpokládaného množství elektroodpadu ze solárních panelů a na vedení související evidence). Vyhláška požaduje minimální výši sazby příspěvků jako hodnotu S na levé straně rovnice, čemuž musí odpovídat suma nákladových položek  $N_{os}$ ,  $N_{př}$ ,  $N_{zpr}$ ,  $N_{adm}$  a  $P_{ds}$  na pravé straně rovnice:

$$S = N_{os} + N_{př} + N_{zpr} + N_{adm} - P_{ds}$$

Vyhláška stanoví, že minimální sazba „S“ pro výpočet minimální úhrnné výše příspěvků činí 8,50 Kč. U nákladových položek (na pravé straně rovnice) je blíže rámcově charakterizován obsah předpokládaných nákladů. Vyhláška sice nepřisuzuje jednotlivým nákladovým položkám ekonomickou váhu (maximální přípustný alikvotní podíl z celkového objemu finančních prostředků), kolektivní systém však nemůže při stanovení příspěvků na likvidaci přidělit ekonomickou váhu jednotlivým položkám libovolně, nahodile či neadekvátně, popř. dokonce účelově. Byť vyhláška hovoří o „předpokládaných“ nákladech, musí být tento předpoklad racionální, adekvátní a provozně-technicky odůvodnitelný. Minimální sazba 8,50,- Kč totiž zásadně odpovídá účelně a nezbytně vynaloženým nákladovým položkám  $N_{os}$ ,  $N_{př}$ ,  $N_{zpr}$ ,  $N_{adm}$  a  $P_{ds}$ .

Použije-li proto kolektivní systém při výpočtu (minimální) úhrnné výše příspěvku minimální sazbu 8,50,- Kč, současným nadhodnocením jedné z položek (nad rámec účelně a nezbytně vynaložených nákladů) připadá o to méně disponibilních prostředků pro ostatní v procesu likvidace nezbytné nákladové položky. V takovém případě **minimální** výše sazby příspěvků 8,50,-Kč přestává plnit svůj zajišťovací účel a vzniká riziko, že shromážděné prostředky nebudou na kompletní proces likvidace postačovat. Za takový protiprávní stav je zásadně vždy odpovědný kolektivní systém, neboť jeho povinností je **smluvně nastavit model financování tak, aby pokryl všechny předpokládané náklady**. Proto jakékoli zbytné vícenáklady (nad rámec účelně a nezbytně vynaložených položek  $N_{os}$ ,  $N_{př}$ ,  $N_{zpr}$ ,  $N_{adm}$ ) jdou nad rámec zákonné sazby 8,50,- Kč, neboť zákonný minimální standard počítá pouze s účelně vynaloženými náklady, které odpovídají jednotlivým financovaným činnostem.

Ke shromáždění příspěvků na likvidaci solárních panelů dochází dle § 37p odst. 2 zák. č. 185/2001 Sb. na základě smlouvy uzavřené nejpozději do 30. června 2013. Smlouva je dvoustranný projev vůle zakládající smluvní vztah mezi provozovatelem FVE a kolektivním systémem, na základě níž dochází k postupnému shromáždění příspěvků. Dle zákona nedochází ke shromáždění finančních prostředků dle této smlouvy jednorázově, ale postupně v průběhu akumulčního období. **Povinnost kolektivního systému stanovit minimální výši příspěvků tak, aby byly pokryty veškeré předpokládané náklady proto z podstaty věci trvala od uzavření smlouvy, a to minimálně po dobu akumulční fáze (od 1.1.2014 do 1.1.2019), neboť k naplnění této povinnosti kolektivního systému dochází až tehdy, jsou-li příspěvky v požadovaném rozsahu shromážděny na zvláštním účtu kolektivního systému, dle zákona nejpozději do 1.1.2019.**

Zjevně se tak **nejedná o jednorázovou povinnost kolektivního systému**. V takovém případě by bylo *ad absurdum* možné bez jakékoli veřejnoprávní sankce tuto smlouvu dle § 37p odst. 2 zák. č. 185/2001 Sb. kdykoli po její účinnosti vypovědět či libovolně změnit její obsah (včetně změny výpočtu pro stanovení příspěvku), čímž by byl zcela vyprázdněn zákonný účel takové smlouvy. Obsah smlouvy se proto nemůže ani po jejím uzavření dostat do rozporu s veřejnoprávními požadavky na její obsah, rovněž **nelze učinit ani jiná právní jednání, která by měla totožný či srovnatelný negativní důsledek**. K tomu právě došlo v nyní řešeném případě.

V projednávaném případě odvolatel na počátku kumulačního období během roku 2014 (v případě společnosti **XXXXXXXXXXXX** počátkem roku 2016) uzavřel s pěti jmenovanými provozovateli FVE smlouvy o zajištění neveřejných sběrných míst (dále „NSM“), čímž vyhradil (smluvně zafixoval) enormní část nákladů ve výši 76 % pro určité dílčí činnosti v rámci procesu likvidace solárních panelů. Ministerstvo je ve shodě s inspekcí názoru, že **tato sjednaná nákladová položka ve zjevně neadekvátní výši 76 % (jak bude uvedeno dále) je ryze účelová a systémově zpochybňuje model financování**, který kolektivní systém sjednal s týmiž provozovateli FVE ve smlouvách o zajištění splnění povinností provozovatele FVE, které vzešly z použití minimální zákonné sazby 8,50,- Kč.

Smlouvy o zajištění splnění povinností provozovatele FVE a smlouvy o zajištění NSM byly uzavřeny týmiž smluvními strany (kolektivní systém a provozovatelé FVE), jsou obsahově provázány (výslovně dle čl. 8.1. smluv o zajištění NSM), byly uzavřeny na počátku akumulčního období (v

případě v případě společnosti [REDAKCE] počátkem roku 2016), smluvený návratný mechanismus přikazuje 76 % stanovených příspěvků automaticky bezprostředně navracet, přičemž z pohledu provozovatele FVE je na „pokrácení“ stanoveného příspěvku smluvní nárok. Platební mechanismus inspekce dostatečně popsala na str. 3-5 napadeného rozhodnutí.

**Nejde pouze o prosté ne hospodárné vynakládání prostředků, právním předpisům odpovídající částka vůbec není na konci kumulačního období shromážděna. Uzavření obou zmíněných typů smluv mezi odvolatelem a jednotlivými provozovateli FVE tak představuje ve všech případech zcela srovnatelné negativní důsledky, obdobné stavu, kdy by byl výpočet minimální výše příspěvků od počátku stanoven odvolatelem níže než na základě uplatnění 8,50,- Kč.**

Jde-li o důkazní stav, smluvní dokumentace odvolatele ve vztahu ke zmíněným provozovatelům FVE představuje autentické podklady, které předložil na výzvu inspekce v rámci kontroly sám odvolatel. Smlouvy nabývají platnosti a účinnosti dnem jejího podpisu oběma smluvními stranami (čl. 10, bod 10.1.), obsah těchto smluv vypovídá o stavu smluvní dokumentace od uzavření resp. účinnosti příslušných smluv až do jejich předložení inspekci. Konkrétně u provozovatele FVE [REDAKCE]



Vzhledem k tomu, že 76 % z celkových stanovených příspěvků tvoří zjevně zcela nepřiměřený podíl z celkové částky příspěvků (jak bude uvedeno dále), odvolatel na základě zmíněných smluv ve vztahu ke jmenovaným provozovatelům FVE porušil v zákonem vymezené akumulační fázi povinnost stanovit příspěvky tak, aby byly pokryty veškeré předpokládané náklady.

Ministerstvo přistoupilo k dílčí korekci popisu skutku a adresovalo odvolateli výzvu k vyjádření č.j. MZP/2023/500/779 ze dne 17.4.2023 (doručeno do DS právního zástupce dne 19.4.2023), v němž odvolateli avizovalo zpřesnění vytykaného skutku a úpravu časového vymezení skutku. Odvolatel na tuto výzvu reagoval vyjádřením z 21.4.2023, v němž požádal o prodloužení lhůty k vyjádření a k nahlížení do správního spisu. Ministerstvo odvolateli částečně vyhovělo a přípisem č.j. MZP/2023/500/851 z 24.4.2023 prodloužilo lhůtu k vyjádření až do 4.5.2023, v souhrnu tak prodloužená lhůta k vyjádření činila patnáct dní, tedy shodný časový úsek jako zákonná odvolací lhůta proti rozhodnutí o přestupku. Časový prostor pro vyjádření odvolatele proto byl dostatečný. Stran vzneseného požadavku na nahlížení do spisu ministerstvo odvolateli sdělilo, že nahlížení do správního spisu je možné v pracovní den i bez předchozího objednání v sídle ministerstva na adrese Vršovická 65, Praha 10, tohoto práva odvolatel využil a následně zaslal vyjádření ze dne 4.5.2023, na které bude reagováno následně v textu.

Jde-li o podstatu a přípustnost dílčí změny výrokové části napadeného rozhodnutí, v souladu se zásadou jednotnosti řízení je odvolací orgán oprávněn korigovat závěry a upravit dílčí aspekty protiprávního jednání. Ve výroku napadeného rozhodnutí inspekce vytykala, že odvolatel nastavil model financování na základě pravidla o minimální výši příspěvku (8,50,- Kč) a určil celkovou výši příspěvků na (minimální) částku 10 572 045,- Kč, z čehož vynaložil či bude vynakládat částku

8 084 505,- Kč na zřízení a provoz neveřejného sběrného místa ve prospěch daných provozovatelů FVE. Z výroku napadeného rozhodnutí plyne, že závadným bylo shledáno jak vynakládání prostředků, tak i pouhý budoucí záměr vynakládat tyto prostředky dle dané smlouvy o zajištění NSM. Z toho vyplývá, že takto sjednaná enormní nákladová položka v rámci nastaveného modelu financování byla dle inspekce systémově nepřipustná, ať již dle ní bylo plněno či dle ní mělo být plněno až v budoucnu. Nezákonné je tak uzavření smluv o zajištění NSM jako právní důvod pro odčerpání prostředků (návrtný finanční mechanismus), a to právě v kombinaci s výpočtem příspěvků dle minimální výše (8,50,- Kč), jak bylo ostatně zdůrazněno již v úvodní části výroku inspekce.

Ministerstvo s tímto náhledem s předstihem seznámilo obviněného ve výzvě k vyjádření č.j. MZP/2023/500/779 ze dne 17.4.2023, aby nemohl v řízení utrpět újmu v důsledku překvapivosti rozhodnutí odvolacího orgánu. V tomto ohledu bylo prostřednictvím dílčí změny napadeného rozhodnutí korigováno, že podstatou vytýkaného protiprávního jednání je právě smluvní nastavení (stanovení) pravidel financování likvidace historických solárních panelů, a to z důvodu systémově (principiálně) nezákonné nákladové položky v podobě zřízení NSM.

Avizované rozšíření časového vymezení skutku na celé akumulační období (do 1.1.2019) ve smyslu ust. § 37p odst. 2 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech (kumulační období až do 1.1.2019), není možné, zde je nutno dát za pravdu názoru odvolatele v přípisu ze dne 4.5.2023. Ministerstvo proto vyhovělo odvolateli a v tomto ohledu nepřistoupilo k rozšíření sankcionovaného období. Časové období proto odpovídá tomu, jak jej vymezila inspekce, tedy do 2.11.2018 (ke dni inspekční kontroly), a to na základě stávajícího stavu spisové dokumentace. Zachováním časového ohraničení skutku odvolatel nemohl utrpět žádnou újmu.

Ad prekluze přestupku: K prekluzi přestupkové odpovědnosti nedošlo. Polemika odvolatele stran toho, zda je vytýkané jednání pokračováním v přestupku či jednorázovým přestupkem, je bezpředmětná, vytýkané protiprávní jednání je svou povahou trvalý přestupek. Uvedená charakteristika přestupku nepředstavuje změnu právní kvalifikace, jde v zásadě o reflexi povahy vytýkané povinnosti a její doložení na základě zjištěného skutkového stavu. Ministerstvo s ohledem na povahu vytýkané povinnosti na základě spisového materiálu dovodilo, že závadný protiprávní stav odvolatel způsobil uzavřením resp. účinností jednotlivých smluv o zajištění NSM s jednotlivými provozovateli FVE a tento závadný stav trval zcela prokazatelně minimálně do 2.11.2018. Účelem stanovení příspěvků je zajistit financování nakládání s vyřazenými solárními panely nejpozději do 1.1.2019, čehož lze dosáhnout jen tehdy, je-li v souladu s právními předpisy nastaven smluvní vztah mezi kolektivním systémem a provozovateli FVE. Minimálně po celou tuto dobu proto musí existovat mezi kolektivním systémem a provozovateli FVE řádný (veřejnoprávním požadavkům vyhovující) smluvní vztah, dle něhož mělo docházet k postupnému nashromáždění příspěvků na likvidaci. Ostatně i ze znění uzavřených smluv o zajištění splnění povinností provozovatele solární elektrárny, které jsou součástí spisové dokumentace inspekce, konkrétně z čl. 4 bodu 4.1. plyne, že smlouva byla uzavřena na dobu životnosti solárních panelů, které jsou součástí stavby/staveb solární elektrárny s předpokládanou dobou životnosti 30 let. Škodlivý následek byl vyvolán uzavřením resp. účinností jednotlivých smluv o zajištění NSM a trval prokazatelně minimálně do 2.11.2018, kdy byla tato stávající smluvní dokumentace v tehdy aktuální podobě předložena odvolatelem inspekci v rámci kontroly. Obsah těchto smluv tedy vypovídá o stavu smluvní dokumentace od uzavření příslušných smluv až do jejich předložení



inspekci. Tento protiprávní stav měl být po celou dobu takto vymezeného období z iniciativy odvolatele jednoznačně odstraněn. Úprava smluvní dokumentace po celou zmíněnou dobu (např. výpovědi smluv o zajištění NSM, formou snížení enormního vytýkaného nákladu na zřízení NSM, anebo adekvátní rekalkulaci původně stanovených příspěvků nad minimální výši 8,50,- Kč) byla přitom právně i fakticky uskutečnitelná resp. z hlediska zákona jediná možná, vzájemný závazek obou smluvních stran provést odpovídající změnu smlouvy vyplýval přímo z čl. 10 bodu 10.5. o zajištění NSM (stane-li se obsah smlouvy *neplatným, neúčinným, zdánlivým nebo nevymahatelným*), či dle bodu 10.6. (v případě změn právní úpravy, tím spíše pak v případě nezákonnosti části smlouvy od počátku). Taktéž veřejný zájem na odstranění protiprávního stavu trval ve shodné intenzitě minimálně po celou dobu vytýkaného jednání, ke kterému došlo v plném rozsahu ještě ve fázi shromažďování příspěvků.

Co do právní úpravy prekluzivních lhůt, dle ust. § 2 odst. 4 písm. c) zákona o přestupcích<sup>1</sup> na projednávaný přestupek proto dopadá přestupkový zákon z roku 2016. Prekluzivní lhůta, obsažená v ust. 67 zák. č. 185/2001 Sb., o odpadech („*pokutu však lze uložit nejdéle do 3 let ode dne, kdy k porušení povinnosti došlo*“), které se dovolává žadatel, naopak byla ze zákona o odpadech s účinností od 1.7.2017 bez náhrady vypuštěna zákonem č. 183/2017 Sb. (tzv. změnový zákon v souvislosti s přijetím zák. č. 250/2016 Sb., o přestupcích). Od 1.7.2017 tak pro přestupky v oblasti odpadového hospodářství platí obecná úprava prekluzivních lhůt v přestupkovém zákoně č. 250/2016 Sb., o přestupcích a řízení o nich. Na základě této úpravy pak ministerstvo vyhodnotilo dosavadní vývoj přestupkového řízení. Napadené rozhodnutí bylo vydáno dne 1.6.2020, od 2.11.2018 tedy ve lhůtě do 3 let ve smyslu § 30 písm. b) zákona o přestupcích, vytýkaná skutková podstata dle ust. § 66 odst. 4 písm. f) zák. č. 185/2001 Sb., o odpadech měla horní hranici zákonného rozpětí uložené pokuty vyšší než 100 000,- Kč. Dle § 32 odst. 2 písm. b) zákona o přestupcích se promlčecí doba přerušuje vydáním rozhodnutí, jímž je obviněný uznán vinným, v daném případě napadené rozhodnutí. Inspekci vytýkaný přestupek [§ 66 odst. 4 písm. f) zák. č. 185/2001 Sb., o odpadech] podléhá horní hranici promlčecí doby 5 let, neboť jde o přestupek s horní hranicí alespoň 100 000 Kč, konkrétně má vymezenou horní hranici ve výši 50 mil. [§ 66 odst. 8 písm. e) zák. č. 185/2001 Sb., o odpadech], shodně totožný přestupek v režimu nové úpravy (§ 124 odst. 1 písm. g) zák. č. 542/2020 Sb., o výrobcích s ukončenou životností) s horní hranicí ve výši 10 mil. Kč. Mezi dnem vydání napadeného rozhodnutí (1.6.2020) do vydání rozhodnutí ministerstva (15.5.2023, resp. jeho právní moci) uplynuly méně než 3 roky. Zároveň od inspekci vymezeného skutku (2.11.2018) neuplynula ke dni vydání tohoto rozhodnutí nepřekročitelná promlčecí doba 5 let. K prekluzi přestupku proto nedošlo, řízení o přestupku nebylo na místě v žádném stadiu přestupkového řízení zastavit.

Odkaz odvolatele na derogační nález Ústavního soudu sp.zn. Pl.ÚS 15/19 z 4.2.2020 je irelevantní. Tímto nálezem bylo zrušeno přechodné ustanovení, které dle závěrů Ústavního soudu protiústavním způsobem upravovalo aplikační pravidlo střetu dvou úprav prekluzivních lhůt, v projednávaném případě k takové situaci nedošlo, trvající přestupek trval i v době nabytí účinnosti zák. č. 250/2016 Sb., o přestupcích a řízení o nich. Rozhodnou úpravou tak byla v otázce prekluzivních lhůt nová právní úprava, v projednávané věci nevznikl časový střet původní a nové úpravy zákona o přestupcích. Žádnou „*překvalifikaci skutku*“ inspekce neprovedla, jak mylně

<sup>1</sup> Ust. § 2 odst. 4 písm. c) zákona: „*Jestliže se zákon změní během páchání trvajícího přestupku, použije se zákon účinný v době, kdy došlo k odstranění protiprávního stavu*“.

dovozuje odvolatel na str. 6 odvolání, skutek byl od počátku přestupkového řízení kvalifikován jednotně jako přestupek dle ust. § 66 odst. 4 písm. f) zák. č. 185/2001 Sb., o odpadech.

Jde-li o posouzení hmotněprávních úprav regulujících financování solárních panelů, novou právní úpravu odpadového hospodářství tvoří po rekodifikaci odpadové legislativy s účinností od 1.1.2021 zák. č. 541/2020 Sb., o odpadech, který dotčenou problematiku neupravuje, a zák. č. 542/2020 Sb., o výrobcích s ukončenou životností (dále též „ZVUŽ“). Zákon o výrobcích s ukončenou životností obsahuje v § 57 úpravu vydávání oprávnění k provozování kolektivního systému pro solární panely uvedené na trh do dne 1. ledna 2013, která se týká licencování dalších subjektů. Hmotněprávní úprava je v § 72, nadepsaném jako „*Financování nakládání s některými odpadními solárními panely*“. Ust. § 72 odst. 1 ZVUŽ je v zásadě shodné s předchozí úpravou (§ 37p odst. 2 zák. č. 185/2001 Sb.), § 72 odst. 2 ZVUŽ kopíruje dosavadní znění § 14b odst. 7 vyhlášky, odpadl pouze požadavek, aby průběžné finanční vypořádání bylo předloženo ne dříve než k 1.1.2019, neboť zákon č. 541/2020 Sb. nabyl účinnosti již po tomto datu). Ust. § 72 odst. 4, 5 a 6 ZVUŽ jsou technického charakteru a obsahově korespondují s čl. 14b vyhlášky. Ust. § 72 odst. 3 ZVUŽ stanoví přiměřené použití ustanovení zákona o povinnostech provozovatele kolektivního systému při zajišťování kolektivního plnění povinností výrobců. Základní povinností provozovatele kolektivního systému je bezesporu hned první uvedená povinnost, ukládající kolektivnímu systému postupovat v souladu s právními předpisy, resp. zajišťovat kolektivní plnění povinností výrobců, se kterými uzavřel smlouvu o kolektivním plnění, v souladu s podmínkami stanovenými tímto zákonem (§ 44 odst. 1 zákona). Přechodné ustanovení § 140 odst. 6 věta druhá ZVUŽ stanoví, že: „*Způsob výpočtu příspěvků na financování nakládání s odpadními solárními panely uvedenými na trh do dne 1. ledna 2013 a jejich minimální výše se řídí vyhláškou č. 352/2005 Sb., o podrobnostech nakládání s elektrozařízeními a elektroodpady a o bližších podmínkách financování nakládání s nimi (vyhláška o nakládání s elektrozařízeními a elektroodpady), ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.*“. Nová úprava proto dosavadní vytykanou povinnost dle § 37p odst. 2 dle zák. č. 185/2001 Sb. neruší ani na odvolatele neklade nižší požadavky, ale obdobné povinnosti přejímá. Právní režim financování likvidace solárních panelů zůstal oproti dosavadní úpravě nezměněn.

Dle sankčních ustanovení nové úpravy (ZVUŽ) jde o obdobné protiprávní jednání dle ust. § 124 odst. 1 písm. g) ZVUŽ, spočívající v porušení ust. § 72 odst. 1 a odst. 3 ZVUŽ, ve spojení s ust. 44 odst. 1 ZVUŽ a ust. § 140 odst. 6 ZVUŽ. Tento přestupek má však dle ust. § 124 odst. 2 písm. d) ZVUŽ stanovenou horní hranici pro uložení pokuty ve výši 10 000 000,- Kč, oproti předešlé úpravě, která stanovila horní hranici ve výši 50 000 000,- Kč. Nová právní úprava je proto pro pachatele objektivně vzato příznivější a je nutno jí dle ust. § 2 odst. 1 zákona o přestupcích v projednávané věci aplikovat. Tato skutečnost má svůj odraz ve výrokové části tohoto rozhodnutí a je jedním z důvodů změny výroku č. 1 napadeného rozhodnutí.

Jde-li o výši správního trestu, zákonným snížením horní hranice pokuty se v projednávaném případě projevuje též snížením uložení pokuty, která vzešla z původní právní úpravy. Vzhledem k tomu, že inspekcí uložená pokuta ve výši 200 000,- Kč nebyla dle tehdy platného rozpětí pokuty nijak hraniční (byla uložena ve výši 4‰ horní hranice, tedy v porovnání s horní hranicí pokuty ve zcela zanedbatelné výši), snížení horní hranice v novém zákoně se proto dotklo kvantifikace trestu méně významně, pokutu proto není na místě snížit proporcionálně. Nadto přestupek § 124 odst. 1 písm. g) ZVUŽ zůstává z hlediska systematiky zákona o výrobcích s ukončenou životností

typově nejzávažnějším deliktním jednáním. Ministerstvo proto nově uložilo pokutu ve výši 100 000,- Kč. Snížit pokutu níže než na 100 000,- Kč by se dle ministerstva zcela míjelo s podstatou trestněprávní represe a s působením výchovného účinku sankce (princip individuální prevence). Ministerstvo při stanovení výše pokuty přihlíželo k tomu, že vytýkané nezákonné nastavení pravidel financování bylo shledáno hned několikanásobně, a to v 5 případech provozovatelů FVE a týkalo se instalací se značným počtem solárních panelů a vysokým objemem finančních prostředků. S ohledem na celkový výsledek řízení zůstává v platnosti výrok o nákladech řízení, a proto bylo napadené rozhodnutí ve zbytku potvrzeno.

#### **Ad IV. část odvolání „K trestnosti skutku“:**

Jde-li o změny obecné přestupkové úpravy a právních předpisů v oblasti odpadového hospodářství, ministerstvo odkazuje na vypořádání odvolacího bodu a odůvodnění použití nové úpravy výše.

Není dále pravdou, že odvolatel snad mohl z jakéhokoli postupu inspekce nabýt dojmu, že vytýkané jednání je legální. Odvolatel se dovolává dovolenosti svého jednání s odkazem na znění inspekčního protokolu o kontrole č.j. ČIŽP/41/OOH/1401710.003/14/PIS a vypořádání jeho námitek proti protokolu ze dne 6.3.2014. Obsah protokolu a následné vypořádání námitek odvolatele však konstatují opak, než tvrdí odvolatel. Již v tomto protokolu o kontrole totiž inspekce poukazovala naopak na nepřípustnost postupu odvolatele, účelovost návratného mechanismu, jakož i na hrubý nepoměr mezi nárokovanou částkou a reálnými náklady. Postup inspekce v nyní vedeném řízení o přestupku je tak konsistentní se závěry předešlé kontroly odvolatele.

Právní povinnost odvolatele zakotvená v ust. § 37p odst. 2 zák. č. 185/2001 Sb. není upravena nejasně, jak se domnívá odvolatel. Pokud odvolatel namítá, že žádný předpis nevylučuje, aby byl v rámci odvolatelových „komplexních“ služeb subdodavatelem i sám provozovatel FVE, tato argumentace se míjí s podstatou vytýkaného jednání a argumentací inspekce a nyní ministerstva. Vytýkána totiž není sama skutečnost, že v procesu likvidace historických panelů může hrát určitou roli i provozovatel FVE, ale to, že za určitý subdodavatelský úkon je smluvně určena nákladová položka v enormní výši 76 % z celkových nákladů, v důsledku které je možno v rámci smluvního vztahu automaticky odčerpat obrovský podíl financí určených na celý proces likvidace předmětných panelů a tím již v kumulační fázi zamezit shromáždění dostatečného objemu finančních prostředků. Takto nastavený návratný mechanismus je s ohledem na smluvené parametry obou smluv z veřejnoprávního pohledu protiprávní, jak je již výše vyloženo.

To, že má dle § 14b odst. 7 vyhlášky dojít k průběžnému a konečnému vyúčtování vynaložených prostředků výše uvedený závěr nemění. Smysl správného nastavení financování již od 30.6.2013 směřuje k nashromáždění dostatečných prostředků již v zákonem vymezeném akumulačním období. Nezbytnost shromáždit dostatečné množství finančních prostředků plyne z citovaných pasáží důvodové zprávy (str. 3 odůvodnění), ale i ze skutečnosti, že institut předběžného zajištění finančních prostředků je zde projevem zásady prevence a zásady předběžné opatrnosti v kontextu těchto principů je nutno jej vykládat. Podstatnou je dále skutečnost, že průběžně vypořádání nemůže proběhnout dříve než je ukončeno zákonem stanovené akumulační období (dle § 37p odst. 2 zák. č. 185/2001 Sb. nejpozději do 1.1.2019), § 14b odst. 7 vyhlášky výslovně stanoví,

že takové vypořádání může proběhnout nejdříve po 1.1.2019. Už jen tato časová souvztažnost svědčí o tom, že na základě průběžného vypořádání nelze rozporovat smysl základní povinnosti stanovit a na základě toho nashromáždit v plném rozsahu finanční prostředky. Nadto i co do právní síly dotčených předpisů nelze na základě § 14b odst. 7 vyhlášky tj. prováděcího předpisu zpochybnit podstatu povinnosti zakotvené na zákonné úrovni. Logikou odvolatele by vůbec nebylo potřeba tyto finanční prostředky kolektivním systémem stanovovat a alokovat, a naopak by je bylo možno vždy poskytnout až v době potřeby, takto však zákonná úprava není vystavěna. Výklad odvolatele je proto v přímém rozporu s výslovným zněním zákonné úpravy. Avizovaná nejistota stran celkových nákladů ekologické likvidace, kterou v této souvislosti zmiňuje odvolatel, svědčí naopak proti vytýkané praxi odvolatele, neboť právě v důsledku vytýkaného jednání vznikají pochybnosti o dostatečnosti finanční rezervy v budoucnu.

Ad namítaný liberační důvod: Liberační důvod podle ust. § 21 zákona o přestupcích nebyl naplněn. To ostatně plyne již ze samé podstaty vytýkaného jednání odvolatele, uzavření jednotlivých smluv o zajištění NSM o nákladové položce ve výši 76 % celkových nákladů na kompletní likvidaci předmětných panelů smluvní strany výslovně a úmyslně projevily vůli, která směřuje k následku, předpokládanému danou smlouvou. Odvolatelem „vynaložené úsilí“ naopak směřovalo přímo ke škodlivému následku a tím k porušení zájmu chráněného zákonem.

#### **Ad V. část odvolání „K nezjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti“:**

Ministerstvo v rámci odvolacího řízení s uplatněním vyšetřovací zásady a povinnosti přihlíželo ke všem okolnostem ve prospěch i neprospěch obviněného (§ 50 odst. 3 správního řádu). V návaznosti na zjištění inspekce a v reakci na odvolací námitky analyzovalo smlouvy o zajištění NSM, aby posoudilo rozsah a účel outsourcovaných činností a v konečném důsledku pak důvodnost a věcné opodstatnění nákladů vynakládaných na tato sběrná místa. Ministerstvo předepisuje, že na základě vlastní odbornosti a znalostí z úřední činnosti (coby odvolacího orgánu ve vztahu ke krajským úřadům, které povolují zařízení k nakládání s odpady všech možných typů) je s to posoudit, jaké jsou požadavky pro provoz sběrných míst, které jsou předmětem smlouvy o NSM.

Odvolatel jakožto kolektivní systém uzavřel s jednotlivými provozovateli FVE smlouvy o zajištění splnění povinností provozovatele FVE. Mezi týmiž smluvními stranami jsou současně uzavřeny i smlouvy o zajištění NSM, a jejichž obsah je dle jejich čl. 1 navázán na hlavní smluvní vztah založený smlouvou o zajištění splnění povinností provozovatele FVE (kopie těchto smluv jsou přílohou smluv o zajištění NSM). V projednávaném případě jde o smlouvy s inspekci vybranými pěti provozovateli FVE, jmenovitě společnostmi

Smlouvy s těmito provozovateli FVE jsou uzavřeny za obdobným účelem, smluvní dokumentace byla odvolatelem nastavena systémově dle jednotné šablony.

Z obsahu smlouvy o zajištění NSM, kupř. smlouvy mezi odvolatelem a ze dne 8.12.2014, ve znění jeho dodatku č. 1, konkrétně z čl. 2, bodu 2.2. plyne výčet smluvních povinností subdodavatele (provozovatele FVE) vůči odvolateli. Ministerstvo se tedy zabývalo tím, jakou protihodnotu tyto služby oproti



finančnímu plnění přinášejí. Výčet a popis těchto činností značí, že rozsah povinností subdodavatele zahrnuje demontáž vyřazených panelů z instalace a následné zajištění prostoru pro NSM, kde mají být tyto panely dočasně zabezpečeny (typicky umístěním klecových kontejnerů či jiných zařízení), vlastní „provoz“ NSM, včetně nezbytné administrativy s tím spojené. Smlouvou o zřízení NSM předpokládaný soubor činností subdodavatele (provozovatele FVE) tak představuje pouze prvotní fázi celého procesu likvidace. Za toto pensum činností však lze oprávněně (legálně) smluvně nárokovat výrazně nižší náklady (přibližně o dva řády nižší), než jaké sjednal odvolatel. Minimálně část těchto činností (či jednotlivých technických úkonů) se překrývá s běžným provozem celé instalace (např. monitoring funkčnosti instalovaných panelů, demontáž vyřazených solárních panelů), jejíž chod beztak musí z podstaty zařízení vždy zajistit provozovatel FVE na vlastní náklady, neboť tato obsluha je součástí vlastního podnikání v oblasti energetiky.

Podstatný je dále závazek odvolatele v čl. 4 bodu 4.1 smlouvy o NSM, z něhož plyne povinnost odvolatele zajistit převzetí a periodický svoz solárních panelů s četností, která odpovídá naplnění místa solárními panely o hmotnosti 200 kg. Už jen tato úložná kapacita (i s přihlédnutím k určité kapacitní rezervě), odpovídající jednotkám až maximálně nižším desítkám kusů vyřazených panelů (průměrné parametry solárních panelů jsou dostupné z veřejných zdrojů) sama o sobě zjevně nekoresponduje s výší úplaty za zřízení a provoz NSM. Vyřazené solární panely lze s ohledem na jejich tvar skladovat prostorově zcela úsporně, což ve výsledku klade minimální nároky na celkovou úložnou plochu. Pro uvedený účel postačí vymezit složiště o velikosti jednotek či nižších desítek metrů čtverečních, takové sběrné místo lze s ohledem na jeho velikost vždy preferenčně situovat přímo na pozemcích v areálu příslušných instalací, ke kterým má provozovatel FVE z povahy věci (pro účely provozu dané FVE) již platný právní titul. Jedině to je z prostorového hlediska racionální fungování NSM ve vztahu k předmětné instalaci, z níž mají být solární panely postupně vyřazovány. Co do technického zařízení postačí sběrné místo ke smluvnému účelu vybavit kontejnerem (kupř. běžně dostupné uzamykatelné klecové kontejnery ke skladování odpadních elektrozařízení atd.) se zaplachtováním či přístřeškem. Podstatou sběrného místa je pouze shromažďování elektrozařízení jejich původcem, nikoli žádné zpracovatelské operace (ty jsou předmětem jiné nákladové položky, která není finančně kryta v rámci zmíněných 76%). **Z uvedeného je zřejmé, že z hlediska povahy subdodavatelem vykonávaných činností je fungování takového sběrného místa zcela jednoduché, úsporné a minimalistické, a náklady na provoz takového místa zanedbatelné.** NSM je navíc určeno pouze pro jediný vymezený typ elektrozařízení (tj. fotovoltaické panely), nevyžaduje provozní dobu či nepřetržitý provoz 24/7 vč. nepřetržité obsluhy na příjmu, nevyžaduje vybudování stavby oplocení či ostrahu objektu (nedává logiku, aby byly zabezpečeny proti odcizení vyřazené panely, nachází-li se v místě násobně více provozuschopných panelů). NSM též nevyžaduje žádné nákladné technické zařízení k nakládání s odpady, zvláštní úpravy terénu (zpevnění ploch atd.). Personální a administrativní požadavky spojené s provozem sběrného místa lze s ohledem k výše uvedenému hodnotit shodně jako minimalistické. Tyto závěry zcela korespondují s obsahem provozních řádů (dále „PŘ“) sběrných míst, které jsou součástí správního spisu inspekce. Kupř. z PŘ pro NSM provozovny FVE [REDAKCE] (1098 kWp) ze dne 15.3.2016 plyne, že jde o neveřejné sběrné místo (pouze pro shromažďování panelů z dané provozovny), toto NSM o rozměrech 5,9m x 2,3m x 2.2m se nachází v místě areálu provozovny FVE, dokonce jako sběrné místo mohou být využity volné plochy, přístřešky nebo budovy v areálu FVE a pro

shromažďování panelů mohou být využity dokonce i palety. Obdobně úsporně jsou charakterizována další NSM, např. PŘ pro NSM provozovny FVE (2070 kWp) ze dne 4.1.2016 či PŘ pro NSM provozovny FVE (2821 kWp), kde je velikost sběrného místa uvažována v rozsahu 2,3m x 8m a shromažďovacím prostředkem jsou zde palety a sběrným místem kontejner.

Dle vyhlášky u nákladové položky  $N_{os}$  (náklady na předání ke zpracování) může být místem předání ke zpracování místo zpětného odběru a/nebo odděleného sběru nebo **přímo solární elektrárna**, „pokud je to stanoveno smlouvou mezi provozovatelem kolektivního systému a provozovatelem solární elektrárny a pokud jsou pro případ shromažďování (soustředování) solárních panelů určených k předání ke zpracování v místě solární elektrárny splněny požadavky na shromažďování (soustředování) odpadů podle zvláštního právního předpis“. K zajištění předání ke zpracování přímo v místě vyřazení solárních panelů tak dokonce vůbec není potřeba zřizovat žádné sběrné místo (nota bene neveřejné), za místo předání lze považovat fakticky přímo solární elektrárnu, jejíž byly vyřazené solární panely součástí, právě zde dochází ke shromažďování a skladování solárních panelů v místě jejich vzniku jejich původcem (provozovatelem FVE), v případě NSM půjde právě a jen o ty panely, které jsou součástí dané instalace. I pokud by snad mělo být formálně zřízeno NSM (materiálně však nejde o nic jiného než prosté předání ke zpracování v místě solární elektrárny), bylo by jedině racionálně možné ho zřídit přímo v areálu provozovny a pro daný účel v dostatečné (minimalistické) podobě, která je popsána výše.

Lze shrnout, že smluvené činnosti ve smlouvě o zřízení NSM proto ve svém souhrnu nemohou v žádném případě představovat nákladovou položku v (souhrnné) výši 8 084 505,- Kč ale částku zcela zjevně nižší. Ministerstvo se proto ztotožňuje se závěrem inspekce, že sjednaná nákladová položka v enormní výši 76 % celkových nákladů je zjevně nepřiměřená, účelová, neefektivní a nevhodná a směřuje pouze k faktickému navrácení významné části finančních prostředků (více než tři čtvrtiny celkového rozpočtu na likvidaci) jednotlivým provozovatelům FVE. **Hodnota věcného protiplnění ze strany provozovatele FVE zcela zjevně nekoresponduje s výší takto prezentovaných nákladů** (8 084 505,- Kč v souhrnné výši u provozovatelů FVE, uvedených ve výroku napadeného rozhodnutí). Odvolatelem zahrnutá výše předmětné nákladové položky přitom nadto není nijak hraniční (kupř. v řádu jednotek procent z celkových příspěvků), ale zcela zjevně nepřiměřená, jak je výše uvedeno.

**Nákladová položka ve výši 76 % je v nastaveném modelu financování nepřipustná nejen sama o sobě (z hlediska hodnoty smlouveného protiplnění), ale i s přihlédnutím k tomu, jak velký podíl prostředků představuje v porovnání s ostatními nákladovými položkami. Na tyto další náklady zbývá dle odvolatelem nastaveného modelu financování pouhých 24%(!) celkových alokovaných finančních prostředků.**

Těžiště ekologické likvidace totiž spočívá právě na těchto položkách, avizovaná nejistota konečné výše nákladů se vyskytuje především právě u těchto položek. Poměrně významnou položkou jsou v první řadě náklady na svoz vyřazených fotovoltaických panelů, jde o kategorii „**N<sub>pr</sub>**“, která dle vyhlášky zahrnuje výdaje na dopravu solárních panelů z místa předání do místa jejich zpracování, včetně skladování před jejich vlastním zpracováním. Z důvodu malé úložní kapacity NSM (naplnění místa solárními panely o hmotnosti 200 kg – srov. čl. 4 bod 4.1.) rostou náklady na periodické svozy, čímž nižší úhrnné objemy vyřazených panelů se mají svážet. V současnosti však

nejsou a nemohou být známe přepravní vzdálenosti do místa zpracování. Tato cílová zpracovatelská zařízení nelze s ohledem na budoucí časový horizont životnosti solárních panelů specifikovat, nelze *a priori* vyloučit ani nezbytnost svozu do zahraničních zařízení (např. Spolková republika Německo), neboť jednak nemusí být (dlouhodobě, či nárazově) dostatečná zpracovatelská kapacita tuzemských zařízení, popřípadě nemusí být vůbec přechodně či trvale dostupné žádné způsobilé zařízení v České republice. V oblasti silniční nákladní dopravy tato položka může vzrůstat i v závislosti na vývoji evropských požadavků emisních norem pro nákladní vozidla či v závislosti na nárůstu cen pohonných hmot.

Další zbývající položkou „**N<sub>zpr</sub>**“ jsou náklady na vlastní zpracovatelské operace. Zpracování odpadů bude zahrnovat nejen demontáž, ale i vlastní zpracování jednotlivých komponentů na recyklačních linkách. Další vícenáklad v procesu recyklace představuje obsah nebezpečných látek (v krystalických panelech olovo, u tenkovrstvých panelů kadmium, selen, indium), které je nutno separovat technologicky pokročilými metodami. Vícenáklady v procesu zpracování může přinést i předání poškozených solárních panelů v důsledku nepředvídaných událostí (z veřejně dostupných zdrojů lze získat informace stran poškození solárních elektráren v důsledku tornáda na jižní Moravě). Vyhláška nadto požaduje zpracování za použití standardu nejlepších dostupných technik (tzv. BAT), jimiž se v souladu s jednotností terminologie právních předpisů v oblasti technické ochrany životního prostředí rozumí nejlepší dostupné techniky ve smyslu ust. § 2 písm. e) zák. č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a o omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci). Tyto standardy se průběžně aktualizují (zpřísnují), což může dále významně prodražovat fungování zařízení určených k recyklaci elektrozařízení v budoucí době, během které má likvidace panelů probíhat. Náklady na tyto zpracovatelské operace proto s ohledem na výše uvedené nelze predikovat, nehledě na další faktory (vývoj cen energií atd.). Značně nejistý je též cenový vývoj na trhu druhotných surovin (výkupní ceny, poptávka atd.) které lze vyzískat při procesu ekologické likvidace solárních panelů (položka „**P<sub>ds</sub>**“).

Financovatelnost výše zmíněných nákladových položek, na které má zbýt již od konce kumulačního období v odvolatelem nastaveném modelu financování pouhých 24 % (!), bude dále podstatně ztížena i inflačními vlivy. Z veřejně dostupných zdrojů (veřejně dostupná statistická data Českého statistického úřadu) již za poslední dva kalendářní roky došlo ke značnému poklesu reálné hodnoty finančních aktiv včetně prostředků určených na ekologickou likvidaci solárních panelů. Tento reálný pokles hodnoty přitom nelze pokrýt ani přípustnými investicemi do konzervativních finančních nástrojů dle ust. § 14b odst. 4 vyhlášky.

**Ministerstvo proto ve shodě s inspekcí považuje smluvní zahrnutí uvedené položky ve výši 76 % za systémově nepřipustné, ekonomicky iracionální a objektivně nezdůvodnitelné, a to jak co do hodnoty protiplnění, tak i v kontextu nákladových požadavků ostatních fází ekologické likvidace solárních panelů.**

Odvolatel inspekci vytýká nedostatečně zjištěný důkazní stav, nicméně setrvává-li na svém názoru, že jde o účelně zasmluvněné náklady, toto tvrzení nikterak nekonkretizoval a předpokládané výdaje subdodavatele nevykalkuloval, přitom právě kolektivní systém jako odborně způsobilý subjekt v oblasti nakládání s elektrozařízeními musí mít detailní přehled o nákladovosti všech položek s likvidací souvisejících, což plyne přímo jemu svěřené úlohy dle ust.

§ 37p odst. 2 zák. č. 185/2001 Sb., o odpadech. Odvolatel proto tyto náklady musel mít předběžně vypočítané (s přihlédnutím k nejistotám uvedeným výše) již v okamžiku, kdy uvedenou smluvní dokumentaci připravoval, neboť je to neboť právě on, kdo tuto dílčí výšeč činností v rámci procesu ekologické likvidace outsourcoval třetí osobou. Předmětná smlouvou o zajištění NSM předpokládaná činnost subdodavatele (provozovatele FVE) představuje přitom pouze počáteční fázi celého procesu likvidace, proto by měla být výše této nákladové položky důkladně zdůvodněna a doložena nejen izolovaně (nákladovost odpovídající finančnímu plnění), ale i v kontextu výše ostatních nákladových položek, které bude nutno nevyhnutelně vynaložit v dalších fázích procesu likvidace. Odvolatel sice v reakci na výtku inspekce opakovaně obhájí důvodnost smluvené nákladové položky, nikterak však svoje tvrzení nepodložil, ačkoli byl s (ne)účelností vytýkané nákladové položky inspekci opakovaně a prokazatelně konfrontován. Nelze proto úspěšně tvrdit, že byl odvolatel připraven kalkulaci doložit, aniž by tak v průběhu celého řízení o přestupku ve dvou stupních neučinil, či že mu předložení takové kalkulace správní orgány neumožnily, či že „kontrolní orgán však na tento důkaz nereflektoval“. Obecně platí, že „I v přestupkovém řízení má obviněný z přestupku povinnost v souladu s § 52 správního řádu z roku 2004 prokázat, co sám tvrdí, má-li správní orgán z jeho tvrzení vycházet.“<sup>2</sup>.

Odvolatel ve svém vyjádření k podkladům rozhodnutí ze dne 10.3.2020 v části IV., bod „Ad 6“ toliko uvedl, že se „zajištěním a provozem sběrných míst jsou spojeny vysoké náklady“, odvolatel avizoval především náklad na nájemné za místo pro dočasné uskladnění elektroodpadu, pořízení specializované sběrné nádoby (kontejneru), vybudování přístřešku pro zabezpečení elektroodpadu před poškozením a znehodnocením, vybudování oplocení, zajištění ostrahy objektu. K důvodnosti těchto položek ministerstvo doplňuje (v návaznosti na to, co je již uvedeno na str. 9 odůvodnění) následující. Náklad na nájemné za místo uskladnění zásadně nelze považovat za uplatnitelný náklad, s ohledem na minimální prostorové požadavky lze takové místo vždy situovat přímo v areálu FVE, která již pro tento účel platným (věcněprávním či obligačním) právním titulem z povahy věci musí disponovat. Totéž plyne i ze znění PŘ, které jsou součástí správního spisu inspekce. Pořizovací náklady na sběrnou nádobu (vč. přístřešku či srovnatelného opatření) jsou jednorázové a nanejvýše v řádu nižších desítek tisíc, provoz sběrného místa nevyžaduje oplocení ve smyslu opatření stavební povahy, ani avizovanou ostrahu objektu, sběrné nádoby mohou být ke splnění tohoto účelu uzamykatelné, nadto nemá žádný smysl nákladně zabezpečovat jednotky kusů vyřazených (tedy odpadních a nefunkčních) panelů, nacházejí-li se v místě násobně vyšší počty funkčních panelů (ostraha objektu jako celku by byl primárně náklad provozu FVE, a nikoli uplatnitelná položka v procesu ekologické likvidace). Administrativní náklady jsou též zcela minimální a lze je zajistit v rámci personálního zajištění chodu FVE, komunikace mezi pracovníky provozovatele FVE a kolektivním systémem probíhá neformálně (telefonicky, e-mailem). Náklady na zajištění úředního souhlasu k povolení zařízení k nakládání s odpady (byť též marginální) nelze uplatnit vůbec, jelikož taková povolení nejsou pro dočasné deponování vyřazených panelů z daných instalací dle zák. č. 185/2001 Sb., o odpadech vůbec potřeba, povinnost opatřit úřední povolení nadto neplyne ani ze smluv o zřízení NSM. Výše uvedené závěry nelze zpochybnit ani vyvrátit požadavkem odvolatele na doplnění dokazování (fotodokumentace, popř. ohledání těchto neveřejných sběrných míst na místě samém, výslech svědků), neboť nejde o konkrétní vizuální

<sup>2</sup> Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 5 As 64/2011-66 ze dne 28.2.2013.



podobu NSM, tyto důkazní návrhy jsou tak nadbytečné a nemají žádnou výpovědní hodnotu. Argumentem pro důvodnost nákladů sama o sobě není ani poměrně dlouhá doba postupného vyřazování panelů, s ohledem k výše uvedenému není zřejmé, proč by tento časový horizont násobně prodražoval zmíněné činnosti, delší časový horizont naopak snižuje četnost obsluhy uvedených zařízení, vysvětlení důvodnosti nákladů ze strany odvolatele zcela chybí.

Tvrzení, že neveřejná sběrná místa [dle čl. 2 bodu 2.2 písm. a) smlouvy je povinností subdodavatele (provozovatele FVE) zřídit neveřejné sběrné místo] budou transformována jako běžná zařízení k nakládání s odpady dle tehdy platného a účinného ust. § 14 odst. 1 zák. č. 185/2001 Sb., o odpadech (v současnosti dle ust. § 21 a násl. zák. č. 541/2020 Sb., o odpadech) je ryze spekulativní a nepodložené, především ale avizovaná transformace neveřejných míst na běžná zařízení k nakládání s odpady ze smluv o zřízení NSM nikterak nevyplývá. Tvrzení odvolatele o „ubezpečení“ inspekce, či informace o podání žádostí „*jakmile to bude třeba*“, či že „*takový postup smlouva nevylučuje*“, nemají žádnou relevanci, provozovatelé FVE nemají důvod nad rámec smluvních ujednání tato NSM z vlastní vůle rozšiřovat, takovou povinnost jim neukládají ani smlouvy ani právní předpisy. Naopak je-li sběrné místo výslovně sjednáno jako **neveřejné** (neveřejnost je ostatně zahrnuta již v názvu dané smlouvy), nelze zároveň hovořit o tom, že bude zpřístupněno veřejnosti. Subdodavatel (provozovatel FVE) neměl a nemá důvod žádat o provozní povolení zařízení k nakládání s odpady za účelem příjmu solárních zařízení od třetích osob, pokud je sběrné místo sjednáno jako neveřejné a tím má sloužit k umístění solárních panelů právě a jen daného provozovatele jakožto jejich původce.

#### **Ad VI. část odvolání: „K nepřezkoumatelnému formalizmu v řízení“:**

Není zřejmé, co má dokládat polemika odvolatele s odlišností případu ve věci ASEKOL Solar s.r.o. Inspekce i nyní ministerstvo posoudilo odvolatelův případ individuálně a s přihlédnutím ke všem rozhodným okolnostem. Odvolatel obecně poukazuje na arbitrárnost, nepředvídatelnost a šablonovitost postupu inspekce. Ten však tyto znaky nevykazuje, skutečnost, že odvolateli nyní vytýkaná nezákonná praktika byla (v podobné podobě) zjištěna i u jiných kolektivních systémů, neznamena, že by inspekce nepostupovala případ od případu, každý případ byl hodnocen individuálně, v projednávaném případě byl řádně a přezkoumatelně zhodnocen obsah odvolatelových smluv a provozně-technické opodstatnění hodnoty nákladové položky. Inspekce jednala v rámci své působnosti při výkonu kontrolní činnosti i v nyní vedeném řízení o přestupku, kompetenční ustanovení byla řádně uvedena v záhlaví všech písemností. Ministerstvo z podkladů dostupných ve správním spise hodnotí postup inspekce naopak jako předvídatelný a konsistentní (blíže ad část IV.). K obecné (nekonkretizované) námitce stran porušení základních zásad činnosti správních orgánů lze konstatovat, že ani porušení těchto principů v postupu inspekce ministerstvo neshledalo. Tvrdí-li odvolatel, že není s to přizpůsobit do budoucna své jednání tak, aby „*snížil riziko shledání odpovědnosti za přestupek spočívající v porušení § 37p odst. 2 Zákona, když nelze dopředu zjistit, jakým způsobem má napříště použít peněžní prostředky z recyklačních příspěvků, aby ČIŽP porušení Zákona ze strany účastníka řízení ve fázi kontroly při případné další kontrole neshledala*“, ministerstvo k tomu dodává, že přizpůsobit své chování odvolatel mohl tak, že by smlouvy o zajištění NSM vůbec neuzavíral a předání vyražených panelů realizovat bez sběrného místa přímo v místě solární elektrárny, či sjednat výrazně nižší procentuální podíl vytýkané nákladové položky s jejím podrobným provozně-technickým zdůvodněním.

**Ad VII. část odvolání „K údajnému obcházení Zákona“:** Ministerstvo zde již korigovalo, že odvolateli nejsou vytýkány peněžní transakce uskutečněné v rámci uzavřených smluvních vztahů, ale sjednání nákladové položky ještě v průběhu akumulčního období, jejímž účelem bylo významně snížit (krátit) objem vybraných finančních prostředků. Protiprávnost odvolatelova jednání je podrobně vysvětlena výše v textu odůvodnění.

#### **Ad VIII. část odvolání „K vadám řízení“**

Ad absence souhlasu nadřízené osoby kontrolujícího: Souhlas byl vysloven v oznámení o zahájení řízení o přestupku č.j. ČIŽP/41/2018/14826 ze dne 7.12.2018 (součást č. 1 správního spisu inspekce), kde je na str. 7 konstatováno, že podané námítky odvolatele směřující proti protokolu inspekce o kontrole č.j. ČIŽP/41/2018/13038 ze dne 19.11.2018 (součást č. 25 správního spisu inspekce) budou vypořádány v rámci zahájeného řízení o přestupku v odůvodnění meritorního rozhodnutí. Zákon pro souhlas nadřízené osoby kontrolujícího ve smyslu § 14 odst. 3 zák. č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád) nevyžaduje formou samostatné listiny. Oznámení o zahájení řízení o přestupku, které je součástí správního spisu inspekce, a které bylo (dle metadat elektronického spisu inspekce) součástí tohoto spisu i v době, kdy do něj nahlížel odvolatel, bylo podepsáno oprávněnou úřední osobou Ing. Jitkou Špalkovou, vedoucí oddělení odpadového hospodářství v rámci České inspekce životního prostředí, oblastního inspektorátu Praha. Vedoucí kontrolní skupiny byla dle protokolu o kontrole Ing. Jana Vítková, zařazená v oddělení odpadového hospodářství jakožto přímá podřízená vedoucí Ing. Špalkové. Ministerstvu je z vlastní úřední činnosti znám obsah služebního předpisu ředitele České inspekce životního prostředí č. 34/2021 organizační řád České inspekce životního prostředí č.j. ČIŽP/RDT/2021/ 2487 ze dne 23.12.2021, dle čl. 8 část E bod 7 organizačního řádu platí, že vedoucí oddělení, zařazený v rámci oblastního inspektorátu, uděluje souhlas dle ust. § 14 odst. 3 kontrolního řádu, je-li nadřízenou osobou kontrolujícího. Tak tomu bylo právě v uvedeném případě, k vyřízení námitek v rámci napadeného rozhodnutí proto došlo v souladu se zákonem.

Ad průtahy v prvostupňovém řízení: Prodlení s vydáním napadeného rozhodnutí nemá vliv na jeho zákonnost a věcnou správnost. Podání odvolatele z prvostupňového řízení stran nečinnosti v řízení o přestupku inspekce předložila ministerstvu dopisem č.j. ČIŽP/41/2020/4563 ze dne 16.4.2020 k případnému uplatnění opatření proti nečinnosti. V mezidobí od předložení podání do jeho vyřízení ministerstvem však inspekce vydala napadené rozhodnutí ve věci, čímž odpadl důvod pro uplatnění opatření k nečinnosti a k přešetření postupu inspekce v této věci. O této skutečnosti ministerstvo sdělením č.j. MZP/2020/500/1669 ze dne 24.7.2020 vyrozumělo inspekci i odvolatele.

Ad rozpor vnitrostátní právní úpravy financování nakládání se solárními panely uvedenými na trh po 1.1.2013 se směrnicí EP a rady č. 2012/19/EU ze dne 4.7.2012 o odpadních elektrických zařízeních: Prezentovaný názor odvolatele na výklad čl. 13 odst. 1 předmětné směrnice, podložený judikaturou Městského soudu v Praze (např. rozsudek č.j. 70 Co 302/2018-212 ze dne 1.11.2018) byl jako nesprávný překonán konstantní judikaturou Nejvyššího soudu, kupř. rozsudek sp.zn. 30 Cdo 880/2019 ze dne 8.3.2022, sp.zn. 30 Cdo 1519/2020 ze dne 31.3.2022, sp.zn. 30 Cdo 2874/2019 ze dne 31.3.2022 a další, rozsudky jsou dostupné z veřejně dostupných zdrojů). Tato konstantní judikatura Nejvyššího soudu vychází ze závěrů rozsudku velkého senátu Soudního dvora Evropské Unie ze dne 25.1.2022 ve věci VYSOČINA WIND a.s. v. Česká republika

(Ministerstvo životního prostředí) o předběžné otázce, předložené Nejvyšším soudem (usnesení NS č.j. 30 Cdo 880/2019 ze dne 12.3.2020). Vnitrostátní úprava rozhodná pro nyní projednávanou věc proto nebyla zpochybněna, v podrobnostech lze odkázat na závěry rozsudku SDEU v české verzi. Inspekce i ministerstvo proto hodnotilo rozhodnou právní úpravu v její platné podobě (§ 2 odst. 1 správního řádu).

### **Ad vyjádření ze dne 4.5.2023:**

Ad Část II.: Ministerstvo v odůvodnění výše uvedlo, z jakých důvodů došlo k úpravě uchopení vytýkaného skutku. O tom byl odvolatel řádně a s předstihem vyrozuměn. Ani v případě rozšíření obvinění či změny právní kvalifikace se neuvádí žádné „předběžné odůvodnění“ tohoto postupu, to je až věcí konečného rozhodnutí ve věci. Smyslem těchto procesních sdělení je to, aby pro obviněného nebylo rozhodnutí ve věci překvapivé a aby měl obviněný představu, jak na podstatu vytýkaného jednání správní orgán nahlíží a které aspekty vytýkaného jednání jsou či nejsou relevantní. Tyto informace jsou pak plně postačující pro náležité uplatnění práva na obhajobu. Odvolatel měl dostatečnou lhůtu k tomu, aby se k takovému zpřesnění vyjádřil a na tuto dílčí změnu reagoval, což také učinil přípisem ze dne 4.5.2023.

Nesmyslná je v tomto ohledu námitka, že měla být použita jako výhodnější úprava zák. č. 200/1990 Sb., o přestupcích. Tato úprava se na přestupkovou odpovědnost právnických osob historicky vůbec nevztahovala, pro projednání správních deliktů právnických osob platil přímo správní řád, nadto vytýkaný přestupek trval i po změně přestupkové úpravy až do 2.11.2018, tedy již mimo časovou působnost původní úpravy, které se nyní odvolatel dovolává [§ 2 odst. 4 písm. c) zák. č. 250/2016 Sb.], v takovém případě porovnání odvolatelem namítané procesní úpravy již z tohoto důvodu vůbec nepřipadá v úvahu. Odvolatelova námitka však nemá ani věcné opodstatnění, ministerstvo pro úplnost dodává, že ani dosavadní procesní úprava (zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích) odvolatelem nyní rozporovaný postup nijak nevyklučovala, naopak uvedený postup bylo možné shodně uplatnit dle původní i současné procesní úpravy, a to s přihlédnutím k zajištění práva na obhajobu. Tento závěr potvrzuje v kontextu původní úpravy komentářová literatura<sup>3</sup> i judikatura (např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15.1.2008, čj. 2 As 34/2006-73)<sup>4</sup>. Procesní úprava proto ani tak nebyla pro odvolatele výhodnější.

Jde-li o důkazní návrh resp. odkaz na stanovisko MŽP č.j. 3434/720/16 62825/ENV16 ze dne 4.10.2016, obsah takového stanoviska je ministerstvu znám z jeho vlastní úřední činnosti, neboť toto stanovisko samo vydalo, tento obsah je znám i odvolateli, který se nyní obsahu stanoviska dovolává. Z tohoto stanoviska lze pro úplnost citovat následující rozhodné závěry: „*v případě, že provozovatel solární elektrárny sestavené z tzv. historických solárních panelů, který je klientem*

<sup>3</sup> JEMELKA, Luboš. *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení: komentář*. Vyd. 2. V Praze: C.H. Beck, 2013. Beckovy komentáře. ISBN 978-80-7400-501-5. Komentář k § 67, s odkazy na judikaturu.

<sup>4</sup> Z odůvodnění lze cit.: „*V průběhu řízení lze jistě vymezení skutku provedené při zahájení řízení změnit v závislosti na dalších skutkových zjištěních či výsledku dokazování. Tak může dojít k jinému časovému ohraničení spáchaného skutku, rozsahu způsobeného následku, apod. Typicky takové situace mohou nastat zejména u tzv. trvajících či hromadných deliktů, deliktů spáchaných v pokračování (dílčí útoky vedené jednotným záměrem, spojené stejným či podobným způsobem provedení a blízkou souvislostí časovou a v předmětu útoku, které naplňují stejnou skutkovou podstatu).*“.

*kolektivního systému, se potřebuje zbavit vysloužilých solárních panelů, musí tak učinit výhradně prostřednictvím příslušného (smluvního) kolektivního systému, který by mu měl dle smluvních podmínek poskytnout služby související s převzetím či odebráním (odděleným sběrem) nefunkčních solárních panelů (...) Pro solární panely, které jsou součástí výroben elektřiny s celkovým instalovaným výkonem do 30 kW, jsou provozovatelé kolektivních systémů dle § 37k odst. 7 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech, v platném znění, povinni zajistit síť míst zpětného odběru a odděleného sběru elektroodpadu o dostatečné četnosti a dostupnosti. (...) provozovatel fotovoltaické elektrárny tedy není v žádném případě povinen vysloužilé solární panely skladovat až do konce doby životnosti celé elektrárny, ale naopak kolektivní systém by mu měl zajistit či zprostředkovat okamžitou realizaci odběru nefunkčních panelů, popřípadě by mu měl určit přiměřeně dostupné místo, kde mohou být panely odloženy (...) Povinnost zajištění odběru nefunkčních solárních panelů kdykoliv v průběhu fungování solární elektrárny lze dovozovat např. i na základě skutečnosti, že financování odděleného sběru, zpracování, využití a odstranění má být zajištěno v průběhu 5 let, tedy nejpozději do 1. ledna 2019. V §14 elektroodpadové vyhlášky je pak přímo zmíněno průběžné finanční vypořádání, které se logicky váže na průběžné předávání nefunkčních panelů v průběhu určitého časového intervalu, kterým je zjevně životnost fotovoltaické elektrárny." Obsah stanoviska však závěry správních orgánů nevyvrací, a též se nevyjadřuje k nákladovosti NSM či rozsahu podílu této nákladové položky na celkových nákladech likvidace solárních panelů a v projednávaném případě nemůže ovlivnit závěry správních orgánů.*

Ad část III.: Jde-li o polemiku odvolatele s časovými aspekty skutku, k zániku odpovědnosti za přestupek nedošlo, jak je vyloženo výše v textu odůvodnění.

**Ad IX. závěrečný návrh:** Ministerstvo nehledalo důvody pro zrušení rozhodnutí a zastavení řízení o přestupku a rozhodlo dle výše uvedeného odůvodnění tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.

## P o u č e n í

Proti tomuto rozhodnutí se nelze dále odvolat (§ 91 odst. 1 správního řádu).

Ing. Miloslav Kuklík  
ředitel odboru výkonu státní správy I  
*podepsáno elektronicky*



## Rozdělovník

Obdrží do vlastních rukou

**JUDr. Ing. Petr Petržílek, Ph.D.**, advokát

Dvořákova 1624

250 82 Úvaly

ID DS: *xp7gmkj*

**REsolar s.r.o.**

Drtinova 557/10

150 00 Praha 5 – Smíchov

ID DS: *mnnvetd*

Stejnopis obdrží na vědomí po nabytí právní moci:

**Česká inspekce životního prostředí**

oblastní inspektorát Praha

oddělení odpadového hospodářství

Wolkerova 40/11

160 00 Praha 6

Ministerstvo životního prostředí  
Vršovická 1442/65, 100 10 Praha 10

(+420) 26712-1111

[posta@mzp.cz](mailto:posta@mzp.cz)

ISDS: 9gsaax4

[www.mzp.cz](http://www.mzp.cz)