



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze jako soud odvolací rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Reného Fischera a soudců Mgr. Halky Hovorkové a Mgr. Zdeňky Winklerové ve věci

žalobce: **FVE Stříbro s.r.o.**, IČO 28548701,
se sídlem Praha 5, Duškova 164,
zastoupen Mgr. Bc. Pavlem Vincíkem, advokátem,
Praha 1, Ovocný trh 1096/8,

proti
žalovanému: **Česká republika – Ministerstvo životního prostředí ČR**, IČO 00164801,
se sídlem Praha 10, Vršovická 1442/65,
jednající Úřadem pro zastupování státu ve věcech majetkových, IČO 69797111,
se sídlem Praha 2, Rašínovo nábřeží 390/42,

o 935 000 Kč s příslušenstvím, k odvolání žalovaného proti rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 10 ze dne 6. 4. 2018, č. j. 46 C 69/2017 – 200,

takto:

- I.** Rozsudek soudu I. stupně se ve výroku I. **mění** jen tak, že se zamítá žaloba ohledně úroku z prodlení ve výši 8,05 % z částky 205 700 Kč za období od 15. 1. 2017 do 10. 11. 2017 a z částky 254 246,13 Kč za období od 15. 1. 2017 do zaplacení a lhůta k plnění činí 15 dní, jinak se v tomto výroku **potvrzuje**.

- II.** Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení před soudy obou stupňů částku 142 259 Kč do 15 dnů od právní moci rozsudku k rukám advokáta Mgr. Bc. Pavla Vincíka.

Odůvodnění:

1. Soud I. stupně shora označeným rozsudkem uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci částku 935 000 Kč s úrokem z prodlení ve výši 8,05 % ročně z této částky od 15. 1. 2017 do zaplacení, to vše do tří dnů od právní moci rozsudku a dále ho zavázal zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 127 304,10 Kč rovněž do tří dnů od právní moci rozsudku, k rukám právního zástupce žalobce. Po provedeném dokazování, které učinil z listinných důkazů, vzal za zjištěné, že žalobce je podnikatelem v oboru podnikání výroba elektřiny s licenci od 21. 11. 2009 po dobu 25 let. Dne 30. 6. 2013 uzavřel se společností ASEKOL Solar s.r.o. smlouvu o zajištění společného plnění povinností provozovatele solární elektrárny podle § 37p odst. 2 zákona o odpadech, kterou se zavázal uhradit této společnosti na příspěvcích v období let 2014 -2018 částku 935 000 Kč. Součástí této smlouvy jsou všeobecné obchodní podmínky kolektivního systému ASEKOL Solar s.r.o. pro provozovatele solárních elektrárn včetně přílohy č. 1 - sazebníku příspěvků, dodatek č. 1 ze dne 13. 11. 2013 a splátkový kalendář. Na platbách žalobce uhradil celkem 748 000 Kč, což soud I. stupně vzal za prokázané výpisy z účtu žalobce ze dne 15. 11. 2017, 2. 11. 2016, 28. 10. 2015 a 28. 11. 2014.
2. Dne 13. 2. 2003 nabyla účinnosti Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2002/96/ES, ze dne 27. 1. 2003 (dále jen původní Směrnice – pozn. odvolacího soudu), která v čl. 9 definovala historický odpad jako výrobky uvedené na trh do 13. 8. 2005 s tím, že financování nakládání s takovýmto odpadem zajišťují výrobci, pokud členské státy nestanovily, že do tohoto financování budou částečně nebo plně zapojeni i jiní uživatelé. Tato původní Směrnice se nevztahovala na solární panely. Uvedená Směrnice pak byla zrušena Směrnicí Evropského parlamentu a Rady č. 2012/19/EU, ze dne 4. 7. 2012, o odpadních elektrických a elektronických zařízeních, která nabyla účinnosti dne 13. 8. 2012 a podle které mají členské státy EU povinnost zajistit financování nákladů na odstraňování odpadu ze solárních panelů výlučně prostřednictvím výrobců těchto zařízení a výrobci mají též povinnost zajistit financovat recyklační náklady. Platí pouze jediná výjimka, a to pro historické odpady, tedy odpady z výrobků uvedených na trh do 13. 8. 2015. Uvedená Směrnice uložila členským státům, tedy i žalovanému, povinnost uvést v účinnost právní a správní předpisy nezbytné dosažení v souladu vnitrostátní právní úpravy se Směrnicí nejpozději do 14. 2. 2014, což žalovaný neučinil.
3. Na takto zjištěný skutkový stav soud I. stupně aplikoval Čl. 12 odst. 4 a čl. 13 odst. 1 Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2012/19/EU, ze dne 4. 7. 2012 (dále jen Směrnice – pozn. odvolacího soudu), která odcitoval. Dále poukázal na ust. § 37p zákona č. 185/2001 Sb. o odpadech, které rovněž odcitoval a uvedl ust. § 2894 odst. 1 a § 2952 zák. č. 89/2012 Sb. – občanský zákoník, ve zkratce o. z. V odůvodnění svého rozhodnutí dále poukázal na ust. § 13 zák. č. 82/1998 Sb. Konstatoval, že vydáním Směrnice vznikla žalovanému povinnost tuto Směrnicí provést do 14. 2. 2014. Sporným mezi účastníky bylo to, zda žalovaný provedl či neprovedl Směrnicí správně, tedy zda správně určil rozhodný den, který je přelomový pro určení, zda se jedná o odpad historický, či nikoli. Prvostupňový soud dospěl k závěru, že tímto rozhodným dnem je den 13. 8. 2005, což dovodil z výkladu Směrnice (Čl. 12 odst. 4 a Čl. 13 odst. 1 Směrnice). Tato

- skutečnost je podpořena též dopisem paní Marie Banti z Generálního ředitelství pro životní prostředí Evropské komise, v němž je historický odpad definován jako odpad, který vznikl z výrobků dodaných na trh před 13. 8. 2005. Toto datum bylo přeneseno z původní Směrnice č. 2002/96/EU, ze dne 27. 1. 2003. Stejný rozhodný den je uveden též v pracovní verzi manuálu ke Směrnici, a to konkrétně pod bodem č. 1.30.
4. Soud I. stupně se neztotožnil s námitkou žalovaného, že rozhodný den, resp. určení rozhodného dne, je v rozporu se zásadou legitimního očekávání výrobců, když v této souvislosti zmínil legislativní proces předcházející přijetí Směrnice, který byl zahájen dne 3. 12. 2008 a jeho finální verze byla ve druhém čtení Parlamentu přijata dne 4. 7. 2012, tedy po téměř 4 letech. Předmětného zasedání se zúčastnil za ČR též ministr životního prostředí Mgr. Chalupa, tedy připravovaná změna legislativy EU byla ČR známa. Nejde proto o případ zakázané retroaktivity, která je v našem právním řádu podle Čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod nepřijatelná. Zákaz retroaktivity podle soudu I. stupně platí podle Čl. 1 Ústavy ČR nejen pro oblast trestního práva hmotného, ale též pro ostatní právní odvětví, v daném případě však jde o nepravou zpětnou účinnost, která oproti pravé zpětné účinnosti znamená to, že novým právním předpisem se sice mají řídit i právní vztahy vzniklé před jeho účinností, avšak až ode dne jeho účinnosti. Nepravá retroaktivita je podle soudu I. stupně přípustná (rozhodnutí Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 21 Cdo 1389/2005). Žalobci vznikla nesprávným úředním postupem žalovaného škoda ve výši 748 000 Kč, kterou uhradil a dále ve výši dalších 187 000 Kč, což představuje poslední nezaplacený příspěvek podle uvedené smlouvy ze dne 30. 6. 2013, když skutečná škoda podle § 2894 o. z. může ve smyslu § 2952 o. z. spočívat i ve vzniku dluhu (usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 31. 1. 2017, sp. zn. IV. ÚS 3798/16).
 5. Soud I. stupně proto žalobě vyhověl a žalobci přiznal též úrok z prodlení podle § 1968 a § 1970 o. z. s tím, že jeho výši stanovil podle nař. vl. č. 351/2013 Sb.
 6. O nákladech řízení rozhodl podle § 142 odst. 1 o. s. ř. Tyto přiznal úspěšnému žalobci s tím, že sestávají z nákladů právního zastoupení, které vyčíslil podle vyhl. č. 177/1996 Sb.
 7. Proti rozsudku podal odvolání žalovaný. Své blanketní odvolání ze dne 10. 5. 2018 posléze doplnil podáním ze dne 31. 5. 2018. V odvolání uplatnil odvolací důvody uvedené v § 205 odst. 2 písm. e) a g) o. s. ř. a v podstatě zopakoval svoji argumentaci, kterou namítl již v řízení před soudem I. stupně. V první řadě uvedl, že Česká republika měla ještě před uplynutím transpoziční lhůty provedenou povinnost nakládat s odpadními elektrozařízeními v souladu s právem EU a před uplynutím této lhůty je věcí každého členského státu, jakým způsobem si upraví financování, nakládání s odpadními elektrozařízeními. Směrnice č. 2012/19/EU novelizuje původní Směrnici 202/96/ES, která právně neupravovala nakládání s odpadními fotovoltaickými panely a nová Směrnice tak neobsahuje přechodná ustanovení pro výrobky, které nespádaly do věcné působnosti původní Směrnice a byly nově zahrnuty až právě Směrnicí 2012/49/EU. Podle žalovaného je proto třeba uplatnit obecné principy, tj. princip právní jistoty a princip legitimního očekávání, které nedovolují aplikaci retroaktivních ustanovení právních předpisů, což platí nejenom v Českém právním řádu, ale též v právu EU.
 8. Unijní právo zakotvuje v Čl. 13 odst. 1 povinnost zajistit financování nakládání s fotovoltaickými panely, přičemž jazykovým výkladem lze dovodit, že má být zajištěna celková částka nutná k pokrytí nákladů s nakládáním s odpadními fotovoltaickými panely. Z toho podle žalovaného nutně vyplývá, že výhoda ročních splátek, které měly snížit břemeno uhrazení nákladů, není unijní právní úpravou, ale projevem práva členských států upravit povinnosti podle svého uvážení tak, aby byl zajištěn účel a cíl směrnic práva EU. Požadavku žalobce na náhradu škody proto nelze vyhovět, neboť se nejedná o povinnost, která by měla vyplývat z unijního práva a nelze od sebe oddělit povinnost financovat

náklady před a po uplynutí transpoziční lhůty. Jediná možná právní úprava je taková, že je zavedena povinnost výrobce hradit náklady spojené s odpadními fotovoltaickými panely pro panely uvedené na trh až po uplynutí transpoziční lhůty nové Směrnice. Podle žalovaného prvostupňový soud zaměňuje platnost a účinnost nové Směrnice, když konečná verze nové Směrnice byla přijata až 4. 7. 2012 a účinnou se stala dne 14. 2. 2014. Právě od tohoto data měly členské státy uvést účinnost právní a správní předpisy tak, aby byl dosažen soulad právních předpisů členských států a nové Směrnice. V unijním i českém právu platí to, že adresát normy je zavázán k jednání v souladu s právní normou až po její formální publikaci v Úředním věstníku či ve Sbírce zákonů, a to navíc ještě po uplynutí legisvakantní doby. Nelze proto přisvědčit argumentaci prvostupňového soudu o tom, že se adresáti mají průběžně připravovat na ještě neschválené právní normy, neboť takovýto závěr je v rozporu se zásadou legitimního očekávání či principem právní jistoty. Směrnice neobsahovala přechodná ustanovení, a nelze proto předjímat, že se její ustanovení uplatní na všechny druhy odpadních elektrozařízení stejně bez ohledu na to, kdy tato elektrozařízení byla zařazena do věcné působnosti Směrnice a kdy byla uvedena na trh. Jediným, kdo je zde oprávněn podávat závazný výklad unijního práva, je Soudní dvůr EU, takže poukaz prvostupňového soudu na pracovní verzi manuálu Komise je zde nerozhodný. Pokud jde o výklad pí. Marie Banti, jedná se o řadovou referentku u Evropské komise, která je odpovědná za koordinaci politik a není součástí právního servisu Komise.

9. Žalovaný vyslovil nesouhlas s názorem soudu I. stupně o tom, že „transpozice Směrnice do českého práva trpěla vadami, avšak v žádosti Generálního ředitelství životního prostředí Evropské komise není chybovost v Čl. 13 Směrnice uvedena, ale též tam není uvedena správnost provedení ostatních neuvedených článků Směrnice“. Žalovaný zopakoval, že výklad a interpretace práva Evropské unie přísluší výhradně Soudnímu dvoru EU, nikoli Komisi.
10. Rovněž tak je podle názoru žalovaného nepřipadný poukaz soudu I. stupně na judikaturu Nejvyššího soudu ČR. Rozhodnutí sp. zn. 21 Cdo 1389/2005 nelze na tuto problematiku použít ani analogicky, neboť v řešené věci je posuzován zánik nároků vlivem nově přijaté právní úpravy. Poukaz prvostupňového soudu na Čl. 1 Ústavy ČR tak je zcela v souladu s tvrzením žalovaného, jak je třeba postupovat při plnění transpozičních povinností vyplývajících ze Směrnice EU. Žalovaný dále namítl, že není naplněna ani příčinná souvislost mezi vznikem škody a nesprávným úředním postupem spočívajícím v nesprávné transpozici Směrnice. Zavedení odpovědnosti výrobce by podle žalovaného s sebou neslo riziko porušení obecných právních zásad. V této souvislosti žalovaný odkázal na Čl. 13 odst. 2 Směrnice, který dává možnost členským státům ve vztahu k elektrozařízením, která nepocházejí z domácností, aby financování zajistily i jiné osoby, než jsou výrobci. Solární panely uvedené na trh v období od 14. 8. 2005 do 14. 2. 2014 jsou však ze své povahy historickým elektrozařízením, neboť dřívější Směrnice č. 2002/96/ES je nepovažovala za elektrozařízení; za elektrozařízení je považovala až Směrnice 2012/19/EU. Solární panely uvedené na trh v období od 14. 8. 2005 do 14. 2. 2014 jsou tak historickým elektrozařízením, neboť v tomto období neexistovala povinnost při jejich uvedení na trh financovat jejich budoucí sběr a zpracování, tato povinnost začala platit až od 14. 2. 2014. Česká vnitrostátní právní úprava přijatá před uplynutím transpoziční lhůty Směrnice č. 2012/19/EU je s výše uvedeným v souladu, neboť náklady na financování vždy nese jiný uživatel, než domácnosti. Žalovaný zopakoval, že pokud by financování nakládání s panely měl zajistit zpětně výrobce, který solární panely fyzicky uvedl v minulosti na trh, jednalo by se o retroaktivitu, která je nepřipustná. Druhou možností by bylo to, že by zajištění této povinnosti zajišťoval výrobce, což znamená, že by financování solárních panelů uvedených na trh po 14. 8. 2005 do 14. 2. 2014 financovali výrobci nových solárních panelů, což však

Směrnice neumožňuje, resp. chybí ve Směrnici obdobné ustanovení jako je Čl. 13 odst. 1 druhý pododstavec týkající se historických elektrozařízení uvedených na trh do 13. 8. 2005. Takovýto výklad by byl podle žalovaného přípustný pouze v případě, že bychom na solární panely uvedené na trh v období od 14. 8. 2005 do 14. 2. 2014 nahlíželi jako historické elektrozařízení obdobně jako na ta uvedená na trh do 13. 8. 2014. Takovéto řešení by podle žalovaného bylo teoreticky možné, avšak s ohledem na aktuální situaci v ČR není relevantní, neboť ČR dané povinnosti na výrobce nevalila. Naše právní úprava přijatá před účinností Směrnice je navíc v souladu s druhou větou ustanovení čl. 13 odst. 1 druhého pododstavce Směrnice.

11. Nerealizovatelnost tohoto řešení je umocněna i konkrétními podmínkami v ČR, kterou jsou dány dynamickým rozvojem fotovoltaiky v časovém období let 2008 – 2010, kdy proběhl solární boom. Jediný možný výklad je podle žalovaného takový, že pro solární panely uvedené na trh v období od 14. 8. 2005 do 14. 2. 2014 se uplatní stejná pravidla jako pro historická elektrozařízení, tedy ta uvedená na trh do 13. 8. 2005.
12. Žalovaný znovu odkázal na Čl. 13 odst. 1 Směrnice a poukázal na okolnosti vydání uvedené Směrnice s tím, že směrnice EU nabývají účinnosti uplynutím transpoziční lhůty, během které mají členské státy povinnost transformovat povinnosti vyplývající ze směrnice do svého vnitrostátního řádu a poté oznámit Evropské komisi, jaká opatření za účelem řádné a včasné transpozice přijal; tento proces se nazývá notifikace. Česká republika oznamuje přijetí transpozičních právních předpisů prostřednictvím Úřadu vlády ČR, a pokud členský stát přijetí transpozičních předpisů Evropské komisi neoznámí do uplynutí transpoziční lhůty, zahájí tato komise automaticky řízení pro porušení povinnosti podle Čl. 258 Smlouvy o fungování EU. Toto řízení zahájí v okamžiku, kdy na základě stížností fyzických či právnických osob, popř. na základě svých poznatků získá podezření, že členský stát porušil své povinnosti, které pro něj vyplývají z unijního práva. Tomuto řízení může podle Čl. 258 Smlouvy o fungování EU předcházet tzv. EU Pilot řízení, které je méně formální. Je pravdou, že Evropská komise zaslala České republice dopis EU Pilot č. (2016) 8709, jehož předmětem je vyjasnění některých pochybností v souvislosti s transpozicí uvedené Směrnice. Žalobce v tomto řízení zpochybňuje správnost provedení transpozice Čl. 13 Směrnice, který však v seznamu nesprávně transponovaných článků v uvedeném dopise označen není. Z toho tak vyplývá, že transpozice Čl. 13 je v souladu s unijním právem.
13. Soud I. stupně přistoupil k aplikaci přímého účinku Směrnice, konkrétně Čl. 13 odst. 1, k tomuto by však bylo možno přistoupit pouze tehdy, pokud by nejdříve bylo vyhodnoceno to, že transpoziční právní předpisy členského státu nejsou po uplynutí transpoziční lhůty v souladu s unijním právem, a to v takovém rozsahu, že nelze právo členského státu vykládat eurokonformně tady tak, aby byl zajištěn smysl a účel unijního práva. Je nesprávný názor prvostupňového soudu o tom, že přímý účinek Směrnice nastal v důsledku neprovedení do vlastního právního řádu před uplynutím doby pro provedení její transpozice. Prvostupňový soud navíc zaměňuje datum, kdy došlo k uzavření smlouvy žalobce s kolektivním systémem s datem, kdy byly fotovoltaické panely uvedeny na trh. Pojem „uvedení na trh“ je ve Směrnici definováno v Čl. 3 písm. k). Žalovaný dále poukázal na řízení vedené u soudu I. stupně pod sp. zn. 10 C 68/2017, v němž byl v obdobné věci vydán dne 11. 4. 2018 zamítavý rozsudek. Závěrem navrhl, aby odvolací soud napadený rozsudek změnil tak, že žalobu zamítne.
14. Žalobce ve svém podrobném písemném vyjádření k odvolání žalovaného odkázal na správná skutková zjištění soudu I. stupně a správné právní posouzení. Vyjádřil se k otázce retroaktivity a vyslovil nesouhlas s argumentací žalovaného v tomto směru, poukázal dále na okolnosti přijetí Směrnice. Zdůraznil zejména, že § 37p odst. 2 zák.

- č. 185/2001 Sb. o odpadech je v rozporu se Směrnicí a nejpозději k 14. 2. 2014 měl být mechanismus financování recyklace ve vztahu k solárním panelům v ČR změněn tak, aby nejpозději od tohoto data povinnost financování recyklace odpadu z panelů uvedených na trh po 13. 8. 2005 byla v souladu se Směrnicí přenesena na výrobce solárních panelů. Do 14. 2. 2014 mohl členský stát určovat způsob financování recyklací solárních panelů sám za předpokladu, že tento způsob a proces uzákonění neodporovat pravidlům EU; teoreticky tedy žalovanému nic nebránilo v tom, aby ještě před r. 2012 přijal speciální legislativu upravující financování recyklace odpadu z panelů. Žalovaný jednoznačně porušil svojí povinnost transformovat Směrnici, když v rozporu s jednoznačným a bezpodmínečným zněním Čl. 13 odst. 1 Směrnice ponechal v účinnosti § 37p odst. 2 citovaného zákona, který je v přímém rozporu se Směrnicí tím, že přenáší povinnost financování recyklace odpadů ze solárních panelů na provozovatele solárních elektráren i ve vztahu k panelům uvedeným na trh do 1. 1. 2013, nikoliv tedy pouze uvedeným na trh do 13. 8. 2005. Pokud jde o stanovisko pí. Marie Banti, zaměstnankyně Generálního ředitelství pro životní prostředí, toto stanovisko bylo získáno oficiální cestou, nešlo tedy o cíleně zasláný dotaz na pí. Banti, jak se žalovaný snaží naznačit a nejednalo se tedy vůbec o soukromý dotaz.
15. V další části vyjádření se žalobce zabýval dokumentem EU Pilot (2016) 8709 a zejména zdůraznil, že skutečnost, že EU Pilot nezmiňuje Čl. 13 Směrnice jako problematický, neprokazuje, že předmětný článek Směrnice byl transformován správně. Žalobce trval na své argumentaci ohledně toho, že uvedená Směrnice nebyla řádně transformována tak, jak namítal v průběhu řízení. Pokud pak žalovaný odkazuje na řízení vedené u soudu I. stupně pod sp. zn. 10 C 68/2017, v němž soud ve stejném případě žalobu zamítl, tak s tímto rozhodnutím se žalobce neztotožňuje, rozhodnutí navíc není pravomocné a je napadeno odvoláním.
 16. Žalobce shrnul, že skutková podstata odpovědnosti žalovaného za škodu je naplněna, když je dána i příčinná souvislost mezi vzniklou škodou a nesprávným úředním postupem spočívajícím v neprovedení Směrnice do našeho právního řádu. Závěrem žalobce navrhl, aby odvolací soud napadený rozsudek potvrdil jako věcně správný a žalobci přiznal náhradu nákladů řízení.
 17. Odvolací soud přezkoumal podle § 212 a § 212a odst. 1 a 5 o. s. ř. správnost napadeného rozsudku včetně správnosti postupu v řízení, které jeho vydání předcházelo a důkazní řízení podle § 213 odst. 2 zopakoval výpisy z účtu žalobce na č. l. 166 – 169 spisu. Po takto doplněném dokazování neshledal odvolání žalovaného z převážné části opodstatněným.
 18. V prvé řadě odvolací soud zamítl důkazní návrh žalovaného, při odvolacím jednání dne 10. 10. 2018 navrhl doplnit dokazování výsledkem svědkyně Mgr. Denisy K., zaměstnankyně ČR – Ministerstva životního prostředí ČR, která se měla dne 1. 10. 2018 účastnit zahraniční pracovní cesty v Bruselu za účelem konzultace v implementaci Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2012/19/EU, ze dne 4. 7. 2012, při níž proběhla konzultace s pí. Marií Banti, zástupkyní Evropské komise zodpovědnou za proces implementace uvedené Směrnice. Zde je třeba uvést, že nejde o nepřipustné novum, neboť navržená svědkyně by měla vypovídat podle vyjádření žalobce o okolnostech, které se dozvěděla při konzultaci s Marií Banti právě při uvedené pracovní cestě, tedy jde o skutečnost resp. důkaz, který nastal po vydání napadeného rozsudku /§ 205a písm. f) o. s. ř./. Odvolací soud však nepovažoval výsledek této svědkyně za účelný s ohledem na to, že svědkyně by vypovídala o okolnostech, které se týkají výkladu uvedené Směrnice, resp. její interpretace do našeho právního řádu a o přístupu Evropské komise v této věci

a všechny tyto okolnosti lze hodnotit jako okolnosti právní, nikoliv skutkové. Právní posouzení však přísluší výlučně soudu. Odvolací soud proto tento důkazní návrh při odvolacím jednání jako nedůvodný zamítl.

19. Žalovaný uplatnil odvolací důvody podle § 205 odst. 2 písm. e) a g) o. s. ř. K odvolacímu důvodu podle § 205 odst. 2 písm. e) o. s. ř. však neuvádí žádné skutečnosti, kterými by ho odůvodňoval. Odvolací soud konstatuje, že soud I. stupně provedl dokazování v dostatečném rozsahu, který umožnil učinit správné právní posouzení, všechny důkazy tak provedl podle § 122 a násl. o. s. ř. a řádně zhodnotil podle zásady volného hodnocení důkazů ve smyslu § 132 o. s. ř., tedy každý důkaz jednotlivě a všechny ve vzájemných souvislostech s přihlédnutím ke všemu, co vyšlo v řízení najevo. Skutková zjištění, která z nich učinil, jsou s nimi zcela v souladu a odvolací soud jen dodává, že skutkový děj byl mezi účastníky v podstatě nesporný. Tento odvolací důvod proto naplněn není.
20. Především však žalovaný uplatnil odvolací důvod podle § 205 odst. 2 písm. g) o. s. ř. Právní posouzení je nesprávné, jestliže soud na správně zjištěný skutkový stav aplikuje nesprávnou právní normu, příp. aplikuje správnou právní normu, ale nesprávně ji vyloží, popř. neaplikuje adekvátní právní normu.
21. Žalobce se vůči žalovanému domáhal zaplacení částky 935 000 Kč z titulu nesprávného úředního postupu podle § 13 zák. č. 82/1998 Sb. (dále jen zákon o odpovědnosti státu za škodu). Odvolací soud se v první řadě zabýval, aniž by to kdokoliv z účastníků namítal, ze své úřední povinnosti otázkou určení úřadu, který je oprávněn ve smyslu § 6 cit. zákona jménem státu ve věci náhrady škody jednat. Jednání za stát v občanském soudním řízení upravuje občanský soudní řád ve svém § 21a o. s. ř., přičemž podle § 21a odst. 1 písm. b) o. s. ř. za stát před soudem vystupuje organizační složka státu příslušná podle zvláštního právního předpisu v ostatních případech, tedy v případě, že touto organizační složkou není Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových v případech stanovených podle zvláštního právního předpisu – zák. č. 201/2002 Sb. /§ 21a odst. 1 písm. a) o. s. ř./.
22. Tímto příslušným úřadem je podle § 6 odst. 2 písm. b) zákona o odpovědnosti státu za škodu úřad, v jehož odvětví státní správy, které náleží do jeho působnosti, došlo ke škodě. Žalobce dovozoval odpovědnost státu za škodu z nesprávného úředního postupu spočívajícím v neimplementaci, resp. nesprávné implementaci Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2012/19/EU, ze dne 4. 7. 2012, do našeho právního řádu. Je zřejmé, že uvedená Směrnice měla být implementována do našeho právního řádu zákonem, kdy představitelem moci zákonodárné je Parlament ČR sestávající z Poslanecké sněmovny a Senátu (Čl. 15 Ústavy ČR). Parlament jako nositel moci zákonodárné však tímto „příslušným úřadem“ ve smyslu § 6 odst. 2 písm. b) zákona o odpovědnosti státu za škodu není a nejsou jimi ani Kancelář Poslanecké sněmovny, resp. Kancelář senátu, která naopak za organizační složky státu považuje § 3 odst. 1 zák. č. 219/2000 Sb. Zákon o odpovědnosti státu za škodu je totiž ve vztahu k zák. č. 219/2000 Sb. lex specialis, jehož úprava má před ním přednost. Podle přesvědčení odvolacího soudu však příslušný úřad lze určit a nejedná se tedy o případ předpokládaný § 6 odst. 3 zákona o odpovědnosti státu za škodu podle něhož nelze-li příslušný úřad určit podle odst. 2, jedná za stát ministerstvo financí. V daném případě totiž bylo prokázáno, že byť jak je obecně známo, zákony přijímá Parlament ČR, gestorem uvedené Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2012/19/EU, ze dne 4. 7. 2012, je v daném případě Ministerstvo životního prostředí, jak vyplývá z výpisu z Informačního systému pro implementaci práva EU. Bylo tedy na Ministerstvu životního prostředí, aby tuto implementaci zajistilo, resp. připravilo návrh odpovídající zákonné úpravy, která by potom byla přijata Parlamentem ČR. Je nerozhodné,

že ve smyslu Čl. 41 Ústavy ČR zákonodárná iniciativa náleží poslanci, skupině poslanců, senátu, vládě nebo zastupitelstvu vyššího územního samosprávného celku a nikoliv ministru, resp. ministerstvu, neboť bylo na Ministerstvu životního prostředí, aby případnou zákonodárnou iniciativu v tomto směru prostřednictvím subjektů uvedených v Čl. 41 odst. 2 Ústavy ČR zajistilo. Zde je třeba uvést, že ust. § 6 odst. 3 zákona o odpovědnosti státu za škodu je třeba použít pouze ve výjimečných případech, kdy není možno příslušný úřad jednajícím jménem státu určit vůbec; v tomto případě však lze jednoznačně dovodit, že tímto úřadem je Ministerstvo životního prostředí jako ústřední orgán státní správy podle § 20 zák. č. 2/1969 Sb. ve znění účinném od 1. 4. 2006, které je orgánem vrchní státního dozoru ve věcech životního prostředí a do jeho působnosti záležitosti ohledně odpadového hospodářství patří (k tomu srovnej § 19 odst. 1 a 2 zák. č. 2/1969 Sb. ve znění účinném od 15. 3. 2006). Tato otázka ostatně mezi účastníky nebyla sporná. Odvolací soud k tomu jen dodává, že Ministerstvo životního prostředí uzavřelo dne 21. 4. 2017 podle § 6 zák. č. 201/2002 Sb. dohodu s Úřadem pro zastupování státu ve věcech majetkových, který tak v řízení namísto něj jedná.

23. Předpokladem odpovědnosti státu za škodu z důvodu nesprávného úředního postupu je: nesprávný úřední postup
vznik škody
příčinná souvislost mezi nesprávným úředním postupem a vzniklou škodou.
24. Zákon o odpovědnosti státu za škodu pojem nesprávný úřední postup blíže nedefinuje. Právní teorie i ustálená soudní praxe vycházejí z toho, že nesprávným úředním postupem je třeba rozumět porušení pravidel předepsaných právními normami pro počínání státního orgánu při jeho činnosti, a to při takových úkonech, které jsou prováděny v rámci činnosti rozhodovací, avšak neodrazí se bezprostředně v obsahu vydaného rozhodnutí. Z tohoto hlediska se za nesprávný úřední postup vedoucí k odpovědnosti státu považují též vedle vydání či opožděného vydání rozhodnutí, popřípadě jiné nečinnosti státního orgánu, vady ve způsobu vedení řízení, to ovšem vždy za předpokladu, že poškozenému vznikla škoda jako majetková újma vyčíslitelná v penězích (k tomu srovnej rozhodnutí Nejvyššího soudu ČR ze dne 30. 7. 2003, sp. zn. 25 Cdo 1851/2002, ze dne 25. 7. 2003, sp. zn. 25 Cdo 1660/2005, a další).
25. Soudní judikatura dovodila, že za nesprávný úřední postup nelze považovat proces přijímání zákonů, hlasování v Poslanecké sněmovně či Senátu. Z výsledku hlasování o návrhu zákona proto nelze dovozovat odpovědnost státu za škodu ve vztahu k jednotlivým voličům (rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 31. 7. 2007, sp. zn. 25 Cdo 1124/2005, publikovaný ve Sbírce Nejvyššího soudu, svazek 1, ročník 2008, uveřejněný pod poř. č. 7/2008 na str. 63); nicméně závěry v něm uvedené nelze na tento případ aplikovat, neboť nesprávný úřední postup zde nespočíval v procesu přijetí zákona, ale v nesprávné implementaci Směrnice č. 2012/19/EU do našeho právního řádu.
26. V řízení bylo prokázáno, že žalobce je provozovatelem solární elektrárny FVE Stříbro. Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2012/19/EU stanoví ve svém Čl. 13 povinnost členských státům zajistit, aby náklady na sběr, zpracování, využití a k životnímu prostředí šetrné odstraňování odpadu z elektrických a elektronických zařízení (dále jen OEEZ – pozn. odvolacího soudu) od jiných uživatelů, než jsou domácnosti, pocházejících z výrobků uvedených na trh **po 13. 8. 2005** financovali **výrobci** (citace Čl. 13 odst. 1 věta první Směrnice). Náklady spojené s odstraňováním historického odpadu, tedy OEEZ uvedenému na trh **do 13. 8. 2005** mají financovat rovněž výrobci, členské státy však mohou jako alternativní řešení stanovit to, že za toto financování částečně nebo úplně odpovídají i uživatelé jiní, než domácnosti (Čl. 13 odst. 1 věta druhá Směrnice). Je zřejmé,

- že pokud jde o OEEZ uvedený na trh po 13. 8. 2005, mají financovat náklady na likvidaci takového odpadu výlučně výrobci a nikoliv jiné subjekty tak, jak to uvedená Směrnice umožňuje v případě historického materiálu, tedy OEEZ uvedeného na trh do 13. 8. 2005. Tento závěr lze dovést nejenom jazykovým výkladem Směrnice, ale též výkladem systematickým, kdy Čl. 12 odst. 4 Směrnice řeší otázku financování nákladů spojených s nakládáním s OEEZ z výrobků uvedených na trh do 13. 8. 2005, který označuje za historický odpad s tím, že toto financování musí být zajištěno jedním nebo více systémy, do kterých všichni výrobci působící na trhu v okamžiku vzniku příslušných nákladů přispívají poměrně, tj. podle poměru svého podílu na trhu podle druhu zařízení.
27. Nová Směrnice nabyla účinnosti dne 13. 8. 2012 a nahradila původní Směrnici Evropského parlamentu a Rady č. 2002/96/ES, ze dne 27. 1. 2003, která nabyla účinnosti dne 13. 2. 2003 a která v čl. 9 definovala historický odpad jako výrobky uvedené na trh do 13. 8. 2005, tedy definovala ho stejně jako čl. 13 odst. 1 věta druhá a třetí Směrnice č. 2012/19/EU.
28. Členské státy EU mají povinnost implementovat právní předpisy EU do našeho právního řádu. Směrnice č. 2012/19/EU ustanovila ve svém Čl. 24 odst. 1 transpoziční datum do 14. 2. 2014, což znamená, že do tohoto data byla povinnost členských států, tedy ČR uvedenou Směrnici implementovat do našeho právního řádu, tedy uvést naše právní předpisy do souladu s uvedenou Směrnici.
29. Česká republika tuto implementaci provedla, pokud jde o znění Čl. 13 Směrnice, s účinností od 1. 1. 2013 zák. č. 165/2012 Sb., který ve svém § 37p odst. 1 stanovil povinnost zajistit financování odděleného sběru, zpracování, využití a odstranění solárních panelů, tedy odpadu z elektrických a elektronických zařízení uvedených na trh **po 1. 1. 2013**, výlučně výrobcům, tedy tak, jak předpokládá Čl. 13 odst. 1, věta první shora citované Směrnice. Jak však vyplývá z výše uvedeného, tato povinnost se týká pouze solárních panelů uvedených na trh **po 1. 1. 2013**, přičemž pro solární panely uvedené na trh do 1. 1. 2013 je stanoven odlišný režim v § 37p odst. 2 zák. č. 165/2012 Sb., který novelizoval zák. č. 185/2001 Sb. o odpadech tak, že pro solární panely uvedené na trh do 1. 1. 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, a to prostřednictvím osoby uvedené v § 37h odst. 1 písm. c), tedy nikoli výrobce tak, aby financování bylo plně zajištěno nejpozději do 1. 1. 2019. **Směrnice však ukládá členským státům zajistit náklady na sběr, zpracování, využití a k životnímu prostředí šetrné odstraňování OEEZ výlučně výrobcům, a to v případě OEEZ z výrobků uvedených na trh již po 13. 8. 2005, přičemž tímto OEEZ jako historickým odpadem je třeba rozumět i solární panely.** Z uvedeného je zřejmé, že pokud zákon č. 165/2012 Sb. takovouto povinnost výrobcům stanovil až pro solární panely uvedené na trh po 1. 1. 2013, je tato úprava v rozporu s Čl. 13 Směrnice. Odvolací soud tak shodně se soudem I. stupně uzavírá, že žalovaný implementoval tuto Směrnici do našeho právního řádu nesprávně, což představuje nesprávný úřední postup ve smyslu § 13 zákona o odpovědnosti státu za škodu. Odvolací soud nepřisvědčuje argumentaci žalovaného, že pokud by měl zajistit financování nakládání se solárními panely zpětně ten výrobce, který solární panely fyzicky uvedl v minulosti na trh, tak by se jednalo o nepřipustnou retroaktivitu. Lze přisvědčit názoru žalovaného v tom, že retroaktivita je v našem právním řádu skutečně nepřipustná, nicméně jak správně soud I. stupně uvedl, je třeba odlišit pravou retroaktivitu a nepravou retroaktivitu. V daném případě nejde o pravou retroaktivitu, kterou Ústava ČR skutečně zakazuje (k tomu srovnej zejména Čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod), ale o nepravou retroaktivitu, která znamená,

- že novým právním předpisem se mají řídit i právní vztahy vzniklé před jeho účinností, avšak až ode dne jeho účinnosti. Takováto retroaktivita je přípustná (k tomu srovnej soudem I. stupně citované usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 8. 4. 2014, sp. zn. 21 Cdo 1233/2013, obdobně též rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 10. 10. 2006, sp. zn. 21 Cdo 1389/2005).
30. Původní Směrnice č. 202/96/ES, ze dne 27. 1. 2003, umožňovala, aby financování nakládání s tzv. historickým odpadem (tedy s OEEZ z výrobků uvedených na trh do 13. 8. 2005) zajišťovali výrobci, členské státy však mohly stanovit, že do tohoto financování budou zcela nebo zčásti zapojeni též jiní uživatelé, než domácnosti. Uvedená Směrnice však byla ke dni 15. 2. 2014 zrušena shora citovanou Směrnicí č. 2012/19/EU, která definici historického odpadu zachovala s tím, že do něj zahrnula i solární panely; financování OEEZ na trh po 13. 8. 2005 však mají zajistit výhradně výrobci a nikoliv jiné subjekty.
31. Žalobce v řízení prokázal, že za účelem zajištění povinnosti uložené mu § 37p odst. 2 zák. č. 185/2001 Sb. ve znění zák. č. 165/2012 Sb. uzavřel dne 30. 6. 2013 smlouvu s ASEKOL Solar s.r.o., na jejímž základě od 1. 1. 2014 platí příspěvky na zpracování, využití a odstranění elektroodpadu ze solárních panelů a to až do 1. 1. 2019, přičemž za r. 2014 – 2018 zaplatil, resp. má zaplatit celkem 935 000 Kč. V řízení bylo prokázáno, že v období let 2014 – 2017 zaplatil celkem 4 platby, a to
v roce 2014 - 11. 11. 2014 částku 113 021,87 Kč
v roce 2015 - 27. 10. 2015 částku 158 389 Kč
v roce 2016 - 27. 10. 2016 částku 203 643 Kč
v roce 2017 - 10. 11. 2017 částku 205 700 Kč
celkem 680 753,87 Kč.
Zbývající platbu ve výši 254 246,13 Kč za rok 2018 má zaplatit v r. 2018 a ke dni rozhodnutí odvolacího soudu nebylo prokázáno, že by uvedenou sumu zaplatil rovněž. Odvolací soud konstatuje, že částka 935 000 Kč představuje škodu, která žalobci vznikla nesprávnou implementací uvedené Směrnice do našeho právního řádu, neboť pokud by tato Směrnice byla implementována správně tak, že by povinnost výrobců financovat likvidaci OEEZ stanovila již pro solární panely uvedené na trh od 13. 8. 2005, tak by žalobce jako provozovatel solární elektrárny takovouto smlouvu uzavírat nemusel, neboť by tuto povinnost neměl. Pojem uvedení na trh tak jak je vymezen v Čl. 3 odst. 1 písm. k) Směrnice není s tímto závěrem v rozporu. Odvolací soud shodně se soudem I. stupně konstatuje, že částka 254 246,13 Kč, která má být zaplacená jako příspěvek za likvidaci elektroodpadu ze solárních panelů v r. 2018 a dosud zaplacená nebyla, je rovněž škodou neboť ve smyslu § 2952 o. z. jde o škodu spočívající v dluhu, který žalobce má vůči firmě ASEKOL Solar s.r.o. na základě shora citované smlouvy ze dne 30. 6. 2013. K tomu odvolací soud odkazuje též na právní závěry vyjádřené Ústavním soudem ČR v jeho usnesení ze dne 31. 1. 2017, sp. zn. IV. ÚS 3798/16, které soud I. stupně v odůvodnění svého rozhodnutí správně zmiňuje.
32. K otázce odpovědnosti členského státu EU za škodu, kterou jednotlivci způsobí nesprávné provedení směrnice EU, odvolací soud odkazuje též na judikát Evropského soudního dvora z r. 1990 č. C-6/90 ve věci *Fracovich versus Itálie*, v němž Evropský soudní dvůr založil odpovědnost státu Itálie za škodu, která jednotlivci vznikne v důsledku nesprávné implementace směrnice do národního právního řádu. Tato odpovědnost je objektivní, kdy jejím předpokladem není zavinění.

33. Mezi vzniklou škodou a nesprávným úředním postupem je dána též příčinná souvislost a odvolací soud tak shodně se soudem I. stupně uzavírá, že skutková podstata odpovědnosti žalovaného za škodu z titulu nesprávného úředního postupu ve smyslu § 13 zákona o odpovědnosti státu za škodu je naplněna.
34. Žalobce v řízení prokázal, že svůj nárok u žalovaného předběžně uplatnil postupem podle § 14 zákona o odpovědnosti státu za škodu výzvou ze dne 30. 6. 2016, na kterou žalovaný reagoval (negativně) dopisem ze dne 31. 1. 2017.
35. Žalovaný je tak povinen žalobci uhradit vzniklou škodu ve výši 935 000 Kč a k této částce přísluší žalobci též úrok z prodlení podle § 1970 o. z. ve výši stanovené § 2 nař. vl. č. 351/2013 Sb. Na rozdíl od soudu I. stupně však odvolací soud je toho názoru, že k prodlení sice došlo po uplynutí 6 měsíční lhůty stanovené k předběžnému projednání nároku podle § 14 a § 15 zákona o odpovědnosti státu za škodu od 15. 1. 2017 tak, jak žalobce požadoval, toto prodlení se však týkalo jenom té části, kterou do té doby žalobce skutečně zaplatil. V řízení pak bylo prokázáno výpisy z účtu, že částka 205 700 Kč představující příspěvek za r. 2017 byla zaplacená až 10. 11. 2017 a částka 254 246,13 Kč představující příspěvek za r. 2017 zaplacená ke dni rozhodnutí odvolacího soudu nebyla, jak vyplývá z výše uvedeného. Ohledně částky 205 700 Kč se tak žalovaný dostal do prodlení až od 11. 11. 2017 a ohledně částky 254 246,13 Kč prodlení dosud nenastalo, neboť tato částka zaplacená žalobcem zatím nebyla.
36. K poukazu žalovaného v doplnění odvolání ze dne 8. 10. 2018 na jiná rozhodnutí soudu I. stupně (rozsudek ze dne 25. 7. 2018, sp. zn. 9 C 68/2017 a ze dne 11. 4. 2018, sp. zn. 10 C 68/2017), která vyzněla opačně, kdy žaloba byla shledána nedůvodnou, odvolací soud uvádí, že je mu sice známo ustanovení 13 o. z.; v daném případě však jde zatím o nepravomocná rozhodnutí, s jejichž závěry se neztotožňuje. Právní posouzení věci tak, jak jej soud I. stupně učinil je tak částečně nesprávné, pokud jde o příslušenství, jak je vysvětleno shora, jinak ovšem soud I. stupně zjištěný skutkový stav posoudil po stránce právní správně. Odvolací soud proto napadený rozsudek ve výroku I. postupem podle § 220 odst. 1 písm. a) o. s. ř. změnil tak, že se zamítá žaloba ohledně úroku z prodlení ve výši 8,05 % z částky 205 700 Kč za období od 15. 1. 2017 do 10. 11. 2017 a z částky 254 246,13 Kč za období od 15. 1. 2017 do zaplacení a určil v souladu s ust. § 160 odst. 1 část věty za středníkem o. s. ř. delší lhůtu k plnění, jinak ho v tomto výroku potvrdil podle § 219 o. s. ř. jako věcně správný.
37. S ohledem na částečnou změnu prvostupňového rozsudku rozhodoval odvolací soud podle § 224 odst. 2 o. s. ř. o nákladech řízení před soudy obou stupňů. V řízení byl z převážné části úspěšný žalobce, jehož neúspěch se týkal jen nepatrné části sporu a podle § 142 odst. 3 o. s. ř. za použití § 224 odst. 1 o. s. ř. tak má právo na náhradu nákladů řízení sestávajících z nákladů právního zastoupení. Tyto činí za řízení před soudem I. stupně 7 úkonů právní služby po 12 060 Kč podle § 7 bod 6., § 8 odst. 1 a § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhl. č. 177/1996 Sb., dále 1 poloviční úkon ve výši 6 030 Kč podle § 7 bod 6., § 8 odst. 1 a § 11 odst. 2 písm. f) cit. vyhl. + náhrada za 8 režijních paušálů po 300 Kč podle § 13 odst. 3 této vyhlášky, celkem na nákladech právního zastoupení 92 850 Kč + náhrada za DPH 21 % podle § 137 odst. 1 a 3 písm. a) o. s. ř. je výsledně 112 348 Kč. Náklady odvolacího řízení pak představují 2 úkony právní služby po 12 060 Kč podle § 7 bod 5., § 8 odst. 1 a § 11 odst. 1 písm. g) a k) vyhl. č. 177/1996 Sb., náhrada za 2 režijní paušály po 300 Kč podle § 13 odst. 3 této vyhlášky celkem na nákladech právního zastoupení 24 720 Kč + náhrada za DPH 21 % podle § 137 odst. 1 a 3 písm. a) o. s. ř. za použití § 224 odst. 1 o. s. ř. je 29 911 Kč. Náklady řízení za řízení před soudy obou stupňů tak dosáhly částky

142 259 Kč (112 348 Kč + 29 911 Kč) a jsou podle § 149 odst. 1 o. s. ř. za použití § 224 odst. 1 o. s. ř. splatné k rukám advokáta žalobce.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **lze** podat dovolání do dvou měsíců ode dne doručení rozhodnutí odvolacího soudu k Nejvyššímu soudu ČR prostřednictvím soudu, který ve věci rozhodoval v prvním stupni, a to za podmínek uvedených v § 237 o. s. ř.

Praha 10. října 2018

Mgr. René Fischer v. r.
předseda senátu