



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Štěpána Výborného, soudce Martina Bobáka a soudkyně Karly Cháberové ve věci

žalobkyně: **XSOLAR REUSE SYSTÉM a.s.**, IČO: 29127009  
sídlem Antala Staška 510/38, 140 00 Praha 4  
zast. advokátkou Mgr. Kristianou Urbánkovou  
sídlem Václavské náměstí 846/1, 110 00 Praha 1

proti  
žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**  
sídlem Vršovická 1442/65, 100 00 Praha 10

za účasti **WIS Energo Ledce Sever s.r.o.**, IČO: 29024480  
sídlem Muchova 242/2, 160 00 Praha 6  
zast. advokátem Pavlem Černým  
sídlem Obecní dvůr 433, 280 02 Kolín

**o žalobě na ochranu před nezákonnými zásahy žalovaného**

**takto:**

- I.** Žaloba se zamítá.
- II.** Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III.** Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

**Odůvodnění:**

**I. Vymezení věci**

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

1. Žalobkyně pod původní firmou REMA PV Systém, a.s. provozovala kolektivní systém pro elektrozařízení. Zabezpečovala pro provozovatele solárních elektráren (**provozovatelé FVE**) plnění jejich povinností týkajících se zajištění financování zpracování, využití a odstranění elektroodpadu ze solárních panelů. V souladu s § 37p odst. 2 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech (**původní zákon o odpadech**), jsou provozovatelé FVE, jejichž solární elektrárny jsou vybaveny solárními panely uvedenými na trh do dne 1. 1. 2013, povinni zajistit financování předání ke zpracování, využití a odstranění elektroodpadu ze solárních panelů prostřednictvím rovnoměrných dílčích plateb příspěvků, poskytovaných minimálně s roční periodicitou (počínaje od 1. 1. 2014) na základě smlouvy uzavřené s osobou podle § 37h odst. 1 písm. c) původního zákona o odpadech, tedy s provozovatelem kolektivního systému tak, aby financování bylo plně zajištěno nejpozději do 1. 1. 2019.
2. Přípisem ze dne 11. 1. 2023 žalovaný sdělil žalobkyni, že ke dni 31. 12. 2022 zaniklo její oprávnění k provozování kolektivního systému podle původního zákona o odpadech, jelikož žalobkyně nezaslala včas žalovanému žádost o vydání oprávnění k provozování kolektivního systému podle § 36 zákona č. 542/2020 Sb., o výrobcích s ukončenou životností (zákona č. 542/2020 Sb.).
3. Žalobkyně podala žalobu na ochranu proti nezákonnému zásahu žalovaného. Domnívá se, že její oprávnění k provozování kolektivního systému nezaniklo. Deklaratorním petitem se domáhá vydání rozsudku, v němž má soud určit nezákonným zásah žalovaného spočívající
  - jednak v neuvedení žalobkyně v seznamu vydaných oprávnění k provozování kolektivního systému elektrozařízení vyhotoveného ke dni 15. 2. 2023 a ke dni 5. 5. 2023<sup>1</sup> a zveřejněného na základě § 39 odst. 1 zákona č. 542/2020 Sb.,
  - jednak ve výzvě k neprodlenému prokázání, že žalobkyně o zamyšleném ukončení její činnosti jakožto provozovatele kolektivního systému předem informovala výrobce, s nimiž měla žalobkyně uzavřenou smlouvu o kolektivním plnění, jakož i obce, s nimiž měla žalobkyně případně uzavřenou smlouvu o využití systému nakládání s komunálním odpadem stanoveného obcí a dalšími osobami, které pro žalobkyni zajišťují zpětný odběr nebo zpracování solárních panelů, a dále aby žalobkyně neprodleně předložila způsob převodu všech dosud nevyužitých peněžitých prostředků získaných z příspěvků výrobců včetně výnosů z nich a prostředků tvořících rezervu provozovateli či provozovatelům, který/kterí plnění těchto povinností těchto výrobců převzal/převzali (přípis ze dne 11. 1. 2023, č. j. MŽP/2023/720/180).
4. Dále se žalobkyně zápůřčím petitem domáhá, nechť soud uloží žalovanému, aby obnovil zápis žalobkyně v seznamu vydaných oprávnění k provozování kolektivního systému elektrozařízení tak, že v části „Zápisy či oprávnění vydaná podle zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech“ uvede žalobkyni jako provozovatelku kolektivního systému pro skupinu elektrozařízení: 4b, upřesnění podskupiny 4b: pouze solární panely uvedené na trh do 1. 1. 2013, oprávnění/zápis: platné bez časového omezení, a aby takto doplněný seznam vydaných oprávnění k provozování kolektivního systému elektrozařízení zveřejnil způsobem umožňujícím dálkový přístup, a to na internetových stránkách v sekci určené pro zveřejnění dokumentů pro kolektivní systémy OEEZ (dostupné na: [https://www.mzp.cz/cz/kolektivni\\_systemy\\_oeez](https://www.mzp.cz/cz/kolektivni_systemy_oeez)).
5. S tímto tvrzením žalovaný nesouhlasí. Navrhuje, aby soud žalobu zamítl. Žalobkyni zaniklo oprávnění k provozování kolektivního systému ze zákona, protože přes opakované výzvy nepožádala o vydání oprávnění k provozování kolektivního systému dle zákona č. 542/2020 Sb. Na žalobkyni se totiž nevztahuje výjimka dle § 142 odst. 1 téhož zákona, dle níž po

<sup>1</sup> pozn. soudu: Žalobkyně rozšířila žalobní petit o deklaraci nezákonnosti zásahu spočívajícího v zveřejnění dalšího seznamu ke dni 5. 5. 2023 v replice ze dne 19.6. 2023. Soud změnu petitu připustil u jednání 21. 6. 2023.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

změně zákona nemuseli o nové oprávnění žádat provozovatelé, kteří zajišťovali výhradně plnění povinností provozovatelů FVE, jejichž součástí jsou solární panely uvedené na trh do dne 1. 1. 2013. Taková osoba totiž mohla i po zrušení zákona o odpadech provozovat kolektivní systém bez časového omezení (§ 142 zákona č. 542/2020 Sb.).

6. Osoba zúčastněná na řízení provozuje solární elektrárny. Ve vyjádření k žalobě uvedla, že po ukončení provozu solárních panelů je povinna postupovat dle zákona č. 542/2020 Sb. K tomu uzavřela s žalobkyní jako provozovatelkou kolektivního systému smlouvu a uhradila příspěvky. Žalobkyně však všechny poskytnuté prostředky dosud nespotřebovala. Pokud by oprávnění žalobkyně k provozování kolektivního systému zaniklo, byla by žalobkyně

povinna nespotřebovanou částku příspěvků osoby zúčastněné na řízení převést na jiného provozovatele kolektivního systému, který povinnosti žalobkyně převzal. Žalobkyně nyní může hrozit i pokuta, pokud by v důsledku zániku oprávnění žalobkyně nakládala s odpadem ze solárních panelů sama bez zapojení do kolektivního systému.

7. Žalobkyně reagovala na vyjádření žalovaného replikou ze dne 19. 6. 2023. V ní nově tvrdila, že původně zamýšlela žádat o vydání oprávnění k provozování kolektivního systému dle zákona č. 542/2020 Sb., avšak nedokázala splnit podmínky stanovené tímto tehdy novým zákonem stran vlastnické struktury (§ 35 odst. 2 písm. c) a h)]. Proto představenstvo žalobkyně dne 6. 9. 2022 rozhodlo, že žalobkyně bude dále provozovat kolektivní systém pouze ve vztahu k historickým panelům. Dne 28. 11. 2022 se představenstvo usneslo, že nebude žádost o vydání oprávnění k provozování kolektivního systému dle zákona č. 542/2020 Sb. Žalobkyně dále poukazuje na to, že žalovaný jí ve sdělení ze dne 21. 3. 2022 nedal návod, jak postupovat, aby bez podání žádosti mohla nadále provozovat kolektivní systém ve vztahu k solárním panelům uvedeným na trh do 1. 1. 2013, tzn. aby dosáhla na výjimku dle § 142 odst. 1 věta poslední zákona č. 542/2020 Sb. Domnívá se, že v praxi nemohl k 21. 3. 2022 dosáhnout na tuto výjimku žádný z tehdejších provozovatelů kolektivního systému, jelikož o změnu/zúžení oprávnění nežádali před nabytím účinnosti zákona č. 542/2020 Sb. Žalobkyně k tomu předkládá jí navrhovaný jazykový a teleologický výklad, dle něhož postačovalo, aby rozsah své provozní činnosti sama (bez nutnosti informovat žalovaného) zúžila jen na kolektivní systém stran solárních panelů uvedených na trh do 1. 1. 2013 (viz dále).
8. Po jednání dne 21. 6. 2023 se žalobkyně vyjádřila k vyjádření osoby zúčastněné na řízení a vznesla mj. návrh, aby soud vyslovil, že WIS Energo Ledce Sever (dále jen **WIS Energo**) není osobou dle § 34 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (s. ř. s.).
9. Žalovaný v duplice ze dne 23. 6. 2023 uvedl, že žalobkyně – poté, co se rozhodla zúžit předmět jí zabezpečovaného kolektivního systému – neprovedla do 31. 12. 2022 zákonem předpokládané kroky. Nyní si navzdory marně uplynuté lhůtě přizpůsobuje výklad zákona č. 542/2020 Sb. tak, že jí nezaniklo oprávnění provozovat kolektivní systém v celém rozsahu, ale nadále mohla provozovat kolektivní systém dle původního zákona o odpadech v rozsahu solárních panelů uvedených na trh do 1. 1. 2013. Žalobkyně měla až do 31. 12. 2022 oprávnění provozovat kolektivní systém jak pro solární panely uvedené na trh do 1. 1. 2013, tak po tomto datu. Žalobkyně však nepožádala žalovaného o vydání oprávnění k provozování kolektivního systému dle zákona č. 542/2020 Sb. a ani před koncem roku 2022 vůči němu nevyjádřila vůli nadále provozovat jen kolektivní systém dle původního zákona o odpadech. Navíc do konce roku 2022 neučinila ani faktické kroky k tomu, aby kolektivní systém provozovala jen ve vztahu k solárním panelům uvedeným na trh do 1. 1. 2013, jelikož neukončila smluvní vztahy s výrobcí. K tomu žalovaný předložil seznam Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

výrobců z Informačního systému odpadového hospodářství (ISOH) ke dni 20. 6. 2023. Žalobkyně podle ISOH i dle poslední Roční zprávy za rok 2022 před i po 31. 12. 2022 jako své klienty uvádí nejen provozovatele FVE ale i výrobce solárních panelů. Žalovaný má za to, že žalobkyně, pokud zamýšlela i v roce 2023 provozovat kolektivní systém pro solární panely uvedené na trh do 1. 1. 2013, měla požádat žalovaného o změnu (zúžení) dosavadního oprávnění tak, aby dosáhla na výjimku formulovanou v dle § 142 odst. 1 věta poslední zákona č. 542/2020 Sb. Současně by musela z kolektivního systému vyřadit klienty, pro které zabezpečovala kolektivní systém stran solárních panelů uvedený na trh později, a také vypořádat s nimi jejich v minulosti uhrazené peněžní příspěvky na recyklaci. Takto si o zúžení oprávnění požádali jiní provozovatelé kolektivního systému, dokonce ještě před účinností zákona č. 542/2020 Sb. (např. RESolar, a. s. nebo ASEKOL Solar, a.s.).

## II. Jednání

10. Jednání dne 21. 6. 2023 soud odročil poté, co si žalovaný vyžádal čas na vyjádření se k replice žalobkyně ze dne 19. 6. 2023, s níž ho soud seznámil až u jednání. Během jednání, které se konalo dne 28. 6. 2023, soud nejdříve zamítl návrh žalobkyně na vyslovení, že WIS Energo není osobou zúčastněnou na řízení (podrobněji bod 15 níže).
11. Žalobkyně následně setrvala na své předchozí argumentaci. Dle ní v této věci jde o posouzení právní otázky, a to výkladu § 142 odst. 1 zákona č. 542/2020 Sb. K tomu upozornila, že rozsah jí provozovaného kolektivního systému fakticky zúžila, což hodlala prokazovat pomocí navržených důkazů. Žalovaný souhlasil s tím, že zde v tomto sporu jde o právní otázku, avšak popíral, že žalobkyně omezila rozsah jí provozovaného kolektivního systému. Osoba zúčastněná na řízení pak potřebovala vědět, zda žalobkyni oprávnění provozovat kolektivní systém zaniklo, či nikoliv.
12. Po inventuře důkazních návrhů předseda senátu zamítl návrhy na dokazování, konkrétně všechny návrhy osoby zúčastněné na řízení, jelikož potencialita dotčení jejích práv ve smyslu § 34 s. ř. s. dostatečně vyplynula z předložených tvrzení. Z téhož důvodu soud zamítl návrh žalobkyně na dokazování insolvenčním návrhem a vyhláškou o zahájení insolvenčního řízení ve věci sp. zn. MSPH 92 INS 9865/2023.
13. Dále soud zamítl všechny důkazní návrhy, jimiž se jak žalobkyně, tak žalovaný domáhali prokázání toho, zda žalobkyně před koncem roku 2022 skutečně z vlastní iniciativy zúžila rozsah kolektivního systému jen na solární panely, které byly uvedeny na trh do 1. 1. 2013 (nedatované informační memorandum, informační sdělení klientům ze dne 8. 9. 2022, devět zápisů ze zasedání představenstva žalobkyně). Jelikož soud shledal jádro sporu v posouzení právní otázky, nikoli ve skutkových nuancích ohledně toho, zda žalobkyně skutečně sama zúžila rozsah jejího kolektivního systému (viz dále), soud neprováděl dokazování ani seznamem výrobců Informačního systému odpadového hospodářství (ISOH) ke dni 20. 6. 2023, který navrhla žalovaná, ani důkazním návrhem žalobkyně, že k ISOH nemá přístup. V tom samém směru byl mimoběžným také návrh na dokazování dopisem žalobkyně ze dne 9. 6. 2023, který zasílala klientům s tím, ať s ní jako s provozovatelem kolektivního systému nerozvádí smluvní vztah či přípis žalovaného klientům žalobkyně ze dne 18. 5. 2023. Tyto přípisy se navíc týkají až dalších kroků poté, co oprávnění žalobkyně již mělo zaniknout. Výpisem z karty žalobkyně ve veřejném rejstříku se nedokazuje, soud z něj vychází.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

14. Soud u jednání provedl důkaz rozhodnutími žalovaného ze dne 30. 1. 2013 a ze dne 21. 5. 2013, jimiž zjistil rozsah oprávnění žalobkyně provozovat kolektivní systém. Dále k důkazu provedl dopis ze dne 21. 3. 2022, jímž žalovaný žádal žalobkyni o sdělení, zda bude žádat o vydání nového oprávnění, dopis žalobkyně ze dne 22. 4. 2022, jímž avizovala, že požádá o vydání nového oprávnění k provozování kolektivního systému dle § 36 zákona č. 542/2020 Sb. a dopis žalovaného ze dne 14. 12. 2022 s upozorněním, že končí lhůta pro podání žádosti. Dále soud provedl k důkazu pro řízení klíčový dopis žalovaného ze dne 11. 1. 2023, tzn. sdělení a výzvu, která je předmětem petitu žaloby, reakci žalobkyně na toto sdělení ze dne 1. 2. 2023 a navazující dopis žalovaného ze dne 20. 2. 2023. Soud vyhověl také důkazním návrhům, které k datům 15. 2. 2023 a 5. 5. 2023 měly prokázat seznam vydaných oprávnění k provozování kolektivního systému – elektrozařízení (dva seznamy a dva snímky obrazovky PC), v němž již tehdy nefigurovala žalobkyně.

### III. Právní posouzení

15. Soud předně uvádí, že WIS Energo považoval za osobu zúčastněnou na řízení ve smyslu § 34 s. ř. s. Žalovaný se mylí, pokud se domnívá, že osoby zúčastněné na řízení nemohou vystupovat v řízení o zásahové žalobě [viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (NSS) ze dne 5. 12. 2017, č. j. 1 Afs 58/2017-42, č. 3686/2018 Sb. NSS, *HOPR TRADE CZ*, bod 59]. Nelze vyhovět ani návrhu žalobkyně na vyslovení, že WIS Energo nemá práva dle § 34 s. ř. s. Jakkoli se nynější řízení o zásahové žalobě přímo netýká řízení o odpovědnosti za přestupek, jak správně tvrdí žalobkyně, WIS Energo má zájem na výsledku nynějšího řízení, jelikož – pokud by žalobkyně nebyla se zásahovou žalobou úspěšná – WIS Energo hrozí řízení o odpovědnosti

za přestupek. V období od 1. 1. 2023, jak sama tvrdí, totiž neměla uzavřenou smlouvu s jiným provozovatelem kolektivního systému, než je žalobkyně. S ohledem na níže uvedený rozsah soudního přezkumu, soud nepovažoval za potřebné rozhodovat o návrhu žalobkyně samostatným usnesením.

16. Žaloba je včasná a přípustná. Není ovšem důvodná.
17. Podle § 82 s. ř. s. každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.
18. Podle ustálené judikatury je namístě ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout tehdy, pokud jsou kumulativně splněny všechny podmínky stanovené v tomto ustanovení. Žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“ správního orgánu v širším smyslu) správního orgánu, který není rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka; k těmto podmínkám např. rozsudek NSS ze dne 14. 9. 2017, č. j. 1 Afs 217/2017-34, *MRB Sazovice*, bod 33, a tam citovanou judikaturu).
19. Soud nemá pochyb o tom, že žalobkyně může být „nevedením v seznamu“ provozovatelů kolektivního systému přímo zkrácena na svých právech. V důsledku tohoto totiž před stávajícími i potenciálními klienty ztratila oprávnění provozovat kolektivní systém. Žalovaný ostatně ve vyjádření potvrdil, že nevedení žalobkyně v seznamu je právě důsledkem toho, že její oprávnění provozovat kolektivní systém *ex lege* zaniklo. První, druhou a pátou podmínku má soud za splněnou. Jelikož přípis ze dne 11. 1. 2023 ani žádný další úkon žalovaného není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., „nevedení v seznamu“ a s tím Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

spojená výzva mohou dle soudu být zásahem ve smyslu čtvrté podmínky. Soud zaměřil svou pozornost na třetí podmínku, tzn. otázku zákonnosti zásahu, kterou v tomto případě považuje za klíčovou.

20. Mezi žalobkyní a žalovaným není spor o to, že žalobkyně mohla provozovat kolektivní systém do 31. 12. 2022, tzn. do tohoto data mohla být zapsána také v seznamu provozovatelů kolektivního systému. Prou se o to, zda žalovaný od 1. 1. 2023 mohl žalobkyni dále neevidovat v seznamu provozovatelů kolektivního systému. Žalobkyně se zásahovou žalobou domáhá jednak určení nezákonnosti tohoto kroku žalovaného, jednak opětovného zápisu do seznamu. Na to navazuje druhý dílčí (deklaratorní) petit, jímž se žalobkyně domáhá určení nezákonnosti výzvy.
21. Soud se nejdříve zabýval změnami v postavení provozovatelů kolektivního systému v důsledku přijetí zákona č. 542/2020 Sb. Žalovaný totiž tvrdí, že ukončení evidence žalobkyně jako provozovatelky kolektivního systému ke dni 31. 12. 2022 nastalo právě v důsledku zákona a bez vydání jakéhokoli rozhodnutí.
22. Původní zákon o odpadech v § 37p odst. 2, ve znění účinnem do 31. 12. 2020, stanovil, že 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 (zvýraznění doplněno). Zákonodárce pak stanovil odlišný režim pro solární panely uvedené na trh po dni 1. ledna 2013 (§ 37p odst. 1 původního zákona o odpadech).
23. Podle § 37h odst. 1 písm. c) původního zákona o odpadech výrobce splní povinnosti stanovené pro oddělený sběr, zpětný odběr, zpracování, využití a odstranění elektrozařízení a elektroodpadu přenesením těchto povinností na jinou, právnickou osobu, zajišťující společné plnění povinností výrobců podle tohoto dílu zákona (zvýraznění doplněno).
24. Žalobkyně i žalovaný shodně tvrdí, že žalobkyně byla osobou zajišťující společné plnění povinností výrobců ve smyslu § 37h odst. 1 písm. c) původního zákona o odpadech, a to na základě zápisu do seznamu podle původního zákona o odpadech. Tento zápis byl platný v den předcházející dni nabytí účinnosti zákona č. 542/2020 Sb.
25. Zákonodárce zrušil původní zákon o odpadech, a to prostřednictvím derogačního ustanovení § 158 zákona č. 541/2020 Sb., o odpadech (**nový zákon o odpadech**). Kolektivní systém nově reguluje zákon č. 542/2020 Sb., který v přechodných ustanoveních, konkrétně v § 142 odst. 1, umožnil další provozování kolektivního systému na základě oprávnění dle původního zákona o odpadech nebo na základě zápisu do seznamu podle § 37 odst. 1 písm. c) původního zákona o odpadech, jestliže oprávnění/zápis byl/o platné/ý v den předcházející dni nabytí účinnosti zákona č. 542/2020 Sb., a to do dne 31. prosince 2022 nebo do nabytí právní moci rozhodnutí o žádosti o vydání oprávnění k provozování kolektivního systému podle zákona č. 542/2020 Sb., jejímž předmětem je provozování téhož kolektivního systému, pokud byla žádost podána do dne 31. prosince 2022. To neplatí v případě právnické osoby podle § 37h odst. 1 písm. c) zákona č. 185/2001 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, zajišťující výhradně plnění povinností

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

*provozovatelů solárních elektráren, jejichž součástí jsou solární panely uvedené na trh do dne 1. ledna 2013, která může provozovat kolektivní systém bez časového omezení (zvýraznění doplněno).*

26. Ustanovení § 142 odst. 1 zákona č. 542/2020 Sb. obsahuje pravidla pro střet práv nabytých dle původního zákona o odpadech s právní regulací nového zákona o odpadech. Přechodná ustanovení jsou pravidelnou a takřka nutnou součástí každého předpisu, který navazuje na právní předpis jemu předcházející. „*Smyslem přechodných ustanovení je především odstranit nebo alespoň zmírnit negativní důsledky, které by mohly při střetu dosavadní a nové právní úpravy vzniknout. Za tím účelem přechodná ustanovení zpravidla upravují odlišné předpoklady pro existenci a obsah právních vztahů vzniklých podle dosavadní a podle nové právní úpravy. Pokud má nová právní úprava svými účinky zasáhnout do právních vztahů vzniklých na základě dosavadní právní úpravy, je třeba, aby návrh právního předpisu obsahoval přechodná ustanovení, která budou způsob a důsledky takového střetu řešit*“ (Vedral, J. Metodická pomůcka pro přípravu návrhů právních předpisů, II. část, dostupné 28. 6. 2023 na: [https://www.vlada.cz/assets/ppov/lrv/dokumenty/Methodicka\\_pomuckaII.pdf](https://www.vlada.cz/assets/ppov/lrv/dokumenty/Methodicka_pomuckaII.pdf)).
27. Zákonodárce jasně stanovil, že provozovatelé kolektivního systému oprávnění z rozhodnutí či ze zápisu dle původního zákona o odpadech mohou provozovat kolektivní systém do konce roku 2022. Ti z nich, kteří nejpozději do 31. 12. 2022 podali žádost o vydání oprávnění k provozování kolektivního systému podle zákona č. 542/2020 Sb., mají oprávnění či zápis podle původního zákona platné až do nabytí právní moci rozhodnutí o této jejich žádosti. Zákonodárce tak stanovil dobu dvou let od konce účinnosti původního zákona o odpadech, v níž provozovatelé kolektivního systému mohli požádat o vydání oprávnění dle zákona č. 542/2020 Sb. Provozovatelé, kteří žádost o vydání oprávnění k provozování kolektivního systému podle zákona č. 542/2020 Sb. nepodali do 31. 12. 2022, nemohou *ex lege* od počátku roku 2023 provozovat žádný kolektivní systém, ani ve vztahu k solárním panelům uvedeným na trh do 1. 1. 2013, ani k těm uvedeným posléze. Provozovatelům, kteří do konce roku 2022 zajišťovali kolektivní systém, na základě oprávnění dle původního zákona o odpadech, uplynula doba platnosti tohoto oprávnění. Ti, kteří byli původně zapsaní do seznamu dle původního zákona o odpadech, se dále v důsledku marného uplynutí času k podání žádosti v seznamu neuvádějí. Tzn., že ani oni nemohou nadále provozovat kolektivní systém.
28. Z tohoto obecného pravidla se vyděluje jedna výjimka. Bez podání žádosti, a tedy bez časového omezení mohou nadále provozovat kolektivní systém právnické osoby podle § 37h odst. 1 písm.
  - c) původního zákona o odpadech, ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti zákona č. 542/2020 Sb., za předpokladu, že zajišťovaly **výhradně** plnění povinností provozovatelů solárních elektráren, jejichž součástí jsou solární panely uvedené na trh do dne 1. ledna 2013.
29. Soud nemá pochybnosti o významu tohoto ustanovení. Jeho jazykové znění neposkytuje prostor k jakémukoliv odchýlení od toho, že kolektivní systém mohou nadále – bez nutnosti podat žádost dle zákona č. 542/2020 Sb. a bez časového omezení – provozovat jen a pouze takové osoby, které zajišťovaly toliko povinnosti provozovatelů solárních elektráren, jejichž součástí jsou solární panely uvedené na trh do dne 1. ledna 2013, tzn. nemohly kolektivní systém provozovat stran zajišťování povinností provozovatelů solárních elektráren se solárními panely uvedenými na trh po 1. 1. 2013. Klíčovým je, že zákonodárce vtělil do této výjimky příslovce **výhradně**, které znamená *vylučně, jen, jenom, pouze, toliko, jedině, omezený, omezující se jen na jedinou věc* (viz Slovník spisovného jazyka českého přístupný na webových stránkách Ústavu pro jazyk český <http://www.ujc.cas.cz/>). Tomu ostatně Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

odpovídá i důvodová zpráva k zákonu č. 542/2020 Sb. (sněmovní tisk č. 677, 8. volební období 2017–2021, digitální repozitář, [www.psp.cz](http://www.psp.cz)):

„Vzhledem k tomu, že navrhovaný zákon klade ve srovnání s dosavadní právní úpravou v zákoně o odpadech na provozovatele kolektivních systémů jiné nároky, pokud jde o podmínky pro udělení oprávnění k provozování kolektivního systému, měly by tyto podmínky splňovat všichni provozovatelé kolektivních systémů, aby nedošlo ke zvýhodnění těch stávajících. Zákon tedy v přechodném ustanovení podle odstavce 1 vyžaduje, aby stávající provozovatelé kolektivních systémů, chtějí-li kolektivní systém i nadále provozovat, požádali o vydání nového oprávnění k provozování kolektivního systému podle tohoto zákona. Na druhou stranu, přizpůsobení se novým podmínkám může být pro stávající provozovatele kolektivních systémů znamenat náročný proces, proto je přechodným ustanovením těmto osobám poskytnuto přechodné období, během něhož jsou oprávněny provozovat kolektivní systém na základě jejich dosavadního oprávnění a které mohou využít k přizpůsobení se novým požadavkům a zpracování a předložení žádosti o vydání nového oprávnění. Přitom postačí, je-li žádost podána v uvedené lhůtě (do 31. 12. 2022) - dočasné oprávnění provozovat kolektivní systém pak skončí až nabytím právní moci rozhodnutí o této žádosti. V odstavci 1 je též stanovena výjimka z časového omezení dosavadního oprávnění pro právnické osoby podle § 37h odst. 1 písm. c) zákona č. 185/2001 Sb. zajišťující výhradně plnění povinností provozovatelů solárních elektráren, jejichž součástí jsou solární panely uvedené na trh do dne 1. ledna 2013. Tyto osoby mohou provozovat kolektivní systém na základě dosavadního oprávnění bez časového omezení, neboť v jejich případě se požadavek na získání nového oprávnění nejvíce jako nezbytný“ (zvýraznění doplněno).

30. Dle soudu není prostor k dalším úvahám o jiném výkladu této výjimky. Shora uvedený výklad navíc odpovídá pravidlu, že výjimky z pravidla je třeba interpretovat restriktivně (např. rozsudek NSS ze dne 21. 12. 2016, č. j. 8 As 80/2016-36, bod 27). Jak plyne ze shora citovaných § 37p odst. 1 a 2 původního zákona o odpadech, zákonodárce podřídil různým režimům právě solární panely uvedené na trh před 1. 1. 2013 a solární panely uvedené na trh po tomto datu. Jedinou výjimkou dle § 142 odst. 1 zákona č. 542/2020 Sb. je, že provozovatel kolektivního systému se úzce specializuje na plnění povinností provozovatelů solárních elektráren, jejichž součástí jsou solární panely uvedené na trh do dne 1. 1. 2013 a jiné odpady v kolektivním systému nepracovává.
31. Soud nesouhlasí s replikou žalobkyně ze dne 19. 6. 2023, že stačilo, pokud se sama rozhodla, že rozsah jí provozovaného kolektivního systému *fakticky* zúží, aniž toto oznámila žalovanému a včas podala žádost o změnu (zúžení) původně vydaného oprávnění. Žalobkyní nabízený výklad slova „zajišťující“ ve druhé větě § 142 odst. 1 zákona č. 542/2020 Sb. není přiléhavý. Žalobkyně sofistikovaně dovozuje, že rozsah kolektivního systému mohla kdykoli sama změnit, což ale neodpovídá § 38 odst. 1 písm. a) zákona č. 542/2020 Sb., dle něhož o změnu musí požádat. Jinak by žalovaný neměl možnost vědět, kdo a jaký kolektivní systém v určitém časovém bodě provozuje, což je v příkrém rozporu s novou „tvrdší“ regulací kolektivních systémů dle zákona č. 542/2020 Sb. Navíc žalovaný dle právě cit. § 38 odst. 1 písm. a) disponuje správním uvážením, a tedy žádanou změnu (zúžení) nemusí povolit, nejsou-li k tomu podmínky. Soud nesouhlasí ani s argumentem, že žalobkyně a její klienti měli legitimní očekávání, že se s přijetím nové právní

úpravy nic nezmění. Tento argument ostatně nekoresponduje s jinou argumentací žalobkyně, dle níž nejdříve neúspěšně usilovala o nové oprávnění dle č. 542/2020 Sb., avšak nedokázala splnit požadavky tohoto nového zákona. Jde-li o polemiku, kdy nejpozději měla žalobkyně požádat o zúžení jejího oprávnění dle původního zákona o odpadech, soud souhlasí s žalovanou, že tak mohla učinit nejpozději do konce roku 2022, tzn. aby včas, před zánikem jejího původního oprávnění *ex lege*, zúžila rozsah kolektivního systému. Žádost o změnu (zúžení) bylo nutné podat do stejného data, do něhož mohla žalobkyně požádat o

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

vydání oprávnění k provozování nového kolektivního systému podle zákona č. 542/2020 Sb.

32. V nyní posuzované věci žalovaný spolu s vyjádřením k žalobě předložil jeho rozhodnutí ze dne 30. 1. 2013, č. j. 3444/ENV/13 186/720/13, jímž žalobkyni mj. zapsal do seznamu jako provozovatelku kolektivního systému pro zajištění

- plnění povinností pro oddělený sběr, zpětný odběr, zpracování, využití a odstranění elektroodpadu a elektrozařízení ze skupiny 4 Spotřebitelská zařízení a solární panely podle přílohy č. 7 k zákonu o odpadech **s výjimkou solárních panelů** v souladu s § 37h odst. 1 písm. c) zákona o odpadech,
- financování zpětného odběru, zpracování, využití a odstranění elektrozařízení ze skupiny 4 Spotřebitelská zařízení a solární panely podle přílohy č. 7 k zákonu o odpadech, která pocházejí z domácností a jsou uvedena na trh po 13. 8. 2005 v souladu s § 37n odst. 1 zákona o odpadech, **s výjimkou solárních panelů**,
- financování zpětného odběru, zpracování, využití a odstranění elektroodpadů ze skupiny 4 Spotřebitelská zařízení a solární panely podle přílohy č. 7 k zákonu o odpadech v souladu s § 37o odst. 1 zákona o odpadech, **s výjimkou solárních panelů**.

Stejným rozhodnutím žalovaný zapsal do seznamu také několik výrobců, kterým povinnosti podle zákona o odpadech zajišťovala žalobkyně. Žalobkyně nezajišťovala povinnosti dle zákona o odpadech stran solárních panelů (žalovaný solární panely výslovně vyjmul z rozsahu jednotlivých zápisů v rozhodnutí).

33. Dále žalovaný předložil jeho rozhodnutí ze dne 21. 5. 2013, č. j. 32844/ENV/13 2200/720/13, jímž u žalobkyně rozšířil zápis v seznamu tak, že nově zajišťovala

- plnění povinností pro oddělený sběr, zpětný odběr, zpracování, využití a odstranění elektroodpadu a elektrozařízení ze skupiny 4 Spotřebitelská zařízení a solární panely podle přílohy č. 7 k zákonu o odpadech **pro solární panely** v souladu s § 37h odst. 1 písm. c) zákona o odpadech,
- financování zpětného odběru, zpracování, využití a odstranění elektrozařízení ze skupiny 4 Spotřebitelská zařízení a solární panely podle přílohy č. 7 k zákonu o odpadech v souladu s § 37p zákona o odpadech v platném znění a vyhlášky č. 352/2005, o nakládání s elektrozařízeními a elektroodpady, v platném znění, **pro solární panely**.

Spolu s tím žalovaný zapsal do seznamu konkrétní výrobce, kteří plnili tyto povinnosti dle zákona o odpadech prostřednictvím žalobkyně.

34. Soud považuje za rozhodující, že právě zmíněný § 37p původního zákona o odpadech, ve znění do 30. 9. 2014, tzn. v toho času platném a účinném znění, již tehdy rozlišoval plnění povinností při nakládání s elektroodpadem ze solárních panelů podle toho, zda byly na trh uvedeny do 1. 1. 2013 (§ 37p odst. 2), nebo po tomto datu (§ 37p odst. 1). Jelikož žalovaný v rozhodnutí ze dne 21. 5. 2013 výslovně neuvedl, že žalobkyni do seznamu zapisuje jen podle § 37p odst. 2 původního zákona o odpadech, soud dospěl k závěru, že žalobkyně byla zapsána v seznamu také jako provozovatelka dle § 37p odst. 1 původního zákona o odpadech, tzn. pro solární panely uvedené na trh po 1. 1. 2013. Žalobkyně byla zapsána v seznamu pro celou skupinu 4 podle přílohy 7 původního zákona o odpadech, tzn. pro všechny druhy solárních panelů.
35. Z toho je patrné, že žalobkyně neprovozovala jen a pouze (výhradně) kolektivní systém zajišťující výhradně plnění povinností provozovatelů solárních elektráren, jejichž součástí jsou solární panely uvedené na trh do 1. 1. 2013, která může provozovat kolektivní systém bez časového omezení. Žalobkyně nepředložila žádné rozhodnutí žalovaného (či důkaz o jiném úkonu žalovaného, který dle tehdejší regulace nahrazoval rozhodnutí), které mohlo zpochybnit žalovaným doložený rozsah jí provozovaného kolektivního systému k 31. 12. 2022.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

36. Soud tedy zjistil, že žalobkyně nebyla provozovatelkou kolektivního systému s časově neomezeným oprávněním ve smyslu § 142 odst. 1 *in fine* zákona č. 542/2020 Sb. Jelikož žalobkyně nepodala žádost o vydání oprávnění k provozování kolektivního systému dle zákona č. 542/2020 Sb., což ani netvrdí, od 1. 1. 2023 nemohla kolektivní systém provozovat. Od začátku roku 2023 tedy nemohla ani být evidována jako provozovatelka kolektivního systému na stránkách žalovaného.
37. Žaloba je tedy nedůvodná v rozsahu petitů, jimiž se žalobkyně domáhá jednak určení nezákonnosti ukončení jejího zápisu v seznamu vydaných oprávnění k provozování kolektivního systému elektrozařízení [viz bod 3 písm. a) tohoto rozsudku shora], jednak uložení povinnosti tento její zápis do seznamu obnovit [viz bod 4 shora].
38. Ani ve zbytku není žaloba důvodná, jelikož okolnosti, k jejichž prokázání a předložení žalovaný vyzval žalobkyni přípisem ze dne 11. 1. 2023 [viz bod 3 písm. b) tohoto rozsudku shora], odpovídají postupu žalovaného v intencích § 55 a § 56 zákona č. 542/2020 Sb. Za situace, kdy žalovaný zjistil, že žalobkyni zaniklo oprávnění provozovat kolektivní systém, musel jí zároveň vyzvat k prokázání skutečností dle § 55 odst. 6 téhož zákona a § 56 ve spojení s § 55 odst. 8 téhož zákona. Ani v této zbylé části tedy žaloba není důvodná.
39. Dlužno zdůraznit, že žalobkyně pozbyla možnost provozovat kolektivní systém v důsledku jejího přístupu k věci, resp. jak poukazoval žalovaný, v důsledku zásadních nedostatků ve fungování jejího kolektivního systému (s. 4 dupliky žalovaného). V tomto případě jí žalovaný opakovaně upozorňoval na změny rozhodné právní úpravy v důsledku přijetí zákona č. 542/2020 Sb. Ve sdělení ze dne 21. 3. 2022 připomněl žalobkyni a zbylým sedmnácti provozovatelům v její situaci novou regulaci kolektivního systému, že do konce roku 2022 platí pro provozovatele kolektivního systému přechodné období, během něhož ještě mohou systém provozovat. Žalovaný ji uvědomil i o výjimce dle § 142 odst. 1 *in fine* zákona č. 542/2020 Sb. V dalším odstavci pak požádal o sdělení, zda a přibližně kdy žalobkyně plánuje podat žádost o vydání oprávnění k provozování kolektivního systému dle zákona č. 542/2020 Sb. V dopisu ze dne 14. 12. 2022 pak žalovaný žalobkyni ještě jednou upozornil, že lhůta k podání žádosti končí 31. 12. 2022.
40. Proto se žalovaný nedopustil nezákonností, které mu žalobkyně vyčítá.

#### IV. Závěr

41. Žalobkyně se svými námitkami neuspěla; jelikož v řízení o žalobě nevyšly najevo žádné vady, k nimž je nutno přihlížet z úřední povinnosti, soud zamítl žalobu jako nedůvodnou.
42. Žalobkyně neměla ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému pak v řízení o žalobě nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti (§ 60 odst. 1 s. ř. s.).
43. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, jelikož ji soud žádnou povinnost ve smyslu § 60 odst. 5 s. ř. s. neuložil. Soud neshledal ani důvod hodný zvláštního zřetele, na jehož základě by měl této osobě přiznat náhradu nákladů řízení (výrok III).

#### Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).

Praha 28. června 2023

**JUDr. PhDr. Štěpán Výborný, Ph.D., v. r.**  
předseda senátu