



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Gabriely Bašné a soudců Mgr. Kateřiny Kozákové a Mgr. Ondřeje Hrabce ve věci

žalobkyně: **ČEVAK a.s.**, IČ: 60849657
sídlem Severní 2264/8, České Budějovice 3, 370 10
zastoupená JUDr. Zdeňkem Horáčkem, Ph. D., advokátem
se sídlem Kaizlovy sady 434/13, 186 00, Praha 8

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 7. 2019, č. j. MZP/2019/520/697,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 7. 2019, č. j. MZP/2019/520/697, a rozhodnutí České inspekce životního prostředí, oblastního inspektorátu Plzeň ze dne 6. 5. 2019, č. j. ČIŽP/43/2019/2750, se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku na náhradě nákladů řízení 19 456 Kč, a to k rukám zástupce žalobkyně, advokáta JUDr. Zdeňka Horáčka.

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhá přezkoumání a zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí České inspekce životního prostředí (dále „prvoinstanční správní orgán“) č. j. ČIŽP/43/2019/2750 ze dne 6. 5. 2019 (dále „prvoinstanční rozhodnutí“), jehož zrušení se žalobkyně rovněž domáhá. Prvoinstančním rozhodnutím byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání přestupku podle § 125g odst. 2 písm. a) zákona č. 254/2001 Sb., o vodách, ve znění účinném do 31. 12. 2018 (dále „vodní zákon“), za což jí byla uložena pokuta ve výši 26 000 Kč a povinnost uhradit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč. Konkrétně bylo žalobkyni kladeno za vinu, že dne 21. 9. 2018 zacházela na městské čistírně odpadních vod ve městě Černošín s kapacitou 950 ekvivalentních obyvatel (dále jen „ČOV Černošín“) se závadnou látkou ve větším rozsahu bez vodoprávním úřadem schváleného plánu opatření pro případy havárie (dále jen „havarijní plán“).
2. Žalobkyně skladovala částečně odvodněný a stabilizovaný přebytečný čistírenský kal (v textu dále také jako „suspenze“) v uskladňovací nádrži (železobetonová nadzemní nádrž o objemu 100 m³), která byla z cca poloviny plná, bez havarijního plánu, čímž porušila jako uživatel závadných látek povinnost stanovenou v § 39 odst. 2 písm. a) vodního zákona, vypracovat havarijní plán a předložit jej ke schválení příslušnému vodoprávním úřadu, tedy zacházela se závadnými látkami ve větším rozsahu bez schváleného havarijního plánu.
3. Ze správního spisu k dané věci vyplynulo, že dne 21. 9. 2018 byla provedena kontrola na místě samém, v ČOV Černošín, jejíž je žalobkyně provozovatelem. O kontrole byl zpracován prvoinstančním správním orgánem protokol č. ČIŽP/43/2018/6013 (dále „protokol o kontrole“). Z protokolu o kontrole soud zjistil, že do ČOV Černošín jsou jednotnou kanalizací odváděny odpadní vody pouze z Černošína. Při kontrole byl předložen provozní řád, který byl zpracován žalobkyní v říjnu 2012 a schválen 11. 10. 2012. Platnost provozního řádu byla stanovena do odvolání nebo významné změny. Z protokolu o kontrole dále vyplývá, že v případě ČOV Černošín jde o mechanicko-biologickou čistírnu odpadních vod o projektované kapacitě 950 ekvivalentních obyvatel, která se skládá ze svozové jímky na dovážené odpadní vody, odlehčovacího objektu (odlehčení je provedeno zaústěním do stabilizační nádrže 1), dvou stabilizačních nádrží (dočišťovací rybníky na odlehčené vody), ručně stíraných česlí, vertikálního lapáku písku, odlehčovací komory (odlehčení je provedeno zaústěním do stabilizační nádrže 1), aktivací nádrže rozdělené na denitrifikační a nitrifikační část, dosazovací nádrže, měrného Parshallova žlabu se snímáním hladiny ultrazvukem, zahušťovací nádrže kalu, uskladňovací nádrže kalu, provozní budovy. Při kontrole byla všechna zařízení v řádném provozu. Přebytečný kal je v gravitačně zahuštěném stavu odvážen k dalšímu zpracování na čistírnu odpadních vod Dobřany (dále „ČOV Dobřany“). Produkce kalů za rok 2017 činila 2,4 t sušiny/ rok. Na ČOV Černošín zachází s biologickými kaly (nebezpečná závadná látka) v kalovém hospodářství, konkrétně jsou kaly skladovány v železobetonové nadzemní uskladňovací nádrži o vnitřním průměru 10,1 m a o objemu 100 m³. K tomuto nebyl při kontrole předložen havarijní plán, což je v rozporu s § 39 odst. 2 písm. a) vodního zákona. Proti kontrolním zjištěním podala žalobkyně námitky, ve kterých

v bodě b) namítala, že na ČOV Černošín není skladována žádná závadná látka. Produkt čištění na čistírně, označovaný kontrolním orgánem jako „biologický kal“ je odpadní vodou. K tomu poukázala na sdělení odboru odpadů MŽP k čištění městských odpadních vod ve smyslu zákona č. 223/2015 Sb. ze dne 20. 1. 2016 (dále také jako „Sdělení“). Rovněž se vymezila proti tvrzení, že tato odpadní voda je nebezpečnou závadnou látkou. Následně prvoinstanční správní orgán vydal příkaz, kterým žalobkyni uznal vinnou ze spáchání přestupku podle § 125 g odst. 2 písm. a) vodního zákona z důvodu, že na ČOV Černošín zacházela se závadnou látkou ve větším rozsahu bez schváleného havarijního řádu. Žalobkyně proti příkazu podala odpor. Dne 8. 4. 2019 prvoinstanční správní orgán zaslal žalobkyni vyrozumění o pokračování v řízení o přestupku a vyzval ji k seznámení se s podklady rozhodnutí. Na to žalobkyně zareagovala vyjádřením, v němž opětovně polemizovala s posouzením výstupu z čistírny odpadních vod bez kalové koncovky – částečně odvodněného a stabilizovaného prebytečného kalu - jako závadné látky.

4. Následně správní orgán I. stupně vydal prvostupňové rozhodnutí, v němž rozhodl, jak uvedeno shora. Prvoinstanční správní orgán zdůraznil, že účelem čistírny odpadních vod je čištění odpadní vody, přičemž „produktem“ je předčištěná odpadní voda, která je následně vypouštěna do vod povrchových nebo podzemních, a čistírenský kal, který je „nečistotou“, a který je dále zpracováván v kalovém hospodářství. Čistírenský kal, který obsahuje vedle rozpuštěných a koloidních látek (anorganických i organických) zpravidla i převažující podíl látek suspendovaných, je z technologie čištění odstraňován a dále zpracováván na čistírně odpadních vod v místě vzniku nebo jinde. Surový kal, který je neupravenou směsí odpadní vody a aktivovaného kalu (obvykle odebírán z dosazovacích nádrží), je považován z pohledu vodního zákona za odpadní vodu s obsahem závadné látky (viz § 16 vodního zákona). Úpravou surového kalu, resp. zbavením části objemu odpadní vody, která je na něj navázána, odvodněním či celého objemu odpadní vody vysušením, vzniká z pohledu vodního zákona závadná látka či odpad dle zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, v rozhodném znění (dále jen „zákon o odpadech“). ČOV Černošín obsahuje pouze část kalového hospodářství, resp. kalové hospodářství zde není ukončeno sušárnou kalu, odstředivkou nebo odvodňovacím lisem apod. Nicméně surový kal je na ČOV gravitačně zahušťován v zahušťovací nádrži a následně skladován ve skladovací nádrži, kde dochází k jeho dalšímu odvodnění a jeho stabilizaci (částečný rozklad organických v kalu). Účelem zahušťování kalu je dosažení co největší koncentrace suspendovaných látek, čímž dochází ke zvýšení sušiny kalu. Vzhledem k jeho úpravě na ČOV Černošín ho tak nelze v daném případě považovat za odpadní vodu ve smyslu ust. § 38 odst. 1 vodního zákona, ale za závadnou látku ve smyslu ust. § 39 odst. 1 vodního zákona. Přímo ve Sdělení je uvedeno, že *„stanovisko upřesňuje postup při nakládání s výstupy z čistíren odpadních vod bez kalové koncovky, tzn. např. bez aerobní či anaerobní stabilizace, mechanického odvodnění, kalové pole atp....“* Tedy stanovisko se zjevně týká úpravy odčerpaného surového kalu (směs odpadní vody a závadné látky) z dosazovací nádrže a jeho likvidace na jiné čistírně odpadních vod, kde prochází procesem čištění. V posuzovaném případě je nicméně surový kal na ČOV Černošín částečně odvodňován a stabilizován a až následně dopravován k jeho další úpravě na ČOV Dobřany. Ve svém rozhodnutí se prvoinstanční správní orgán vyjádřil i k dalším námitkám žalobkyně (žádost o upuštění od potrestání, námitka porušení legitimního očekávání). Prvoinstanční správní orgán dále uvedl, že podmínku ohrožení jakosti povrchových či podzemních vod splňují odpadní vody i závadné látky, přičemž vodní zákon zná i odpadní vody s obsahem

závadné, resp. nebezpečné látky. V případě, byť i jen gravitačního oddělení odpadní vody od závadné látky, pokud to charakter závadné látky umožňuje, je nutné oddělenou část považovat za závadnou látku a zbývající část za odpadní vodu. I lépe odvodněný čistírenský kal na kalových polích, odstředivce či v lisu obsahuje stále zbytková množství odpadních vod a jistě ho nelze považovat za odpadní vodu. Teprve až usušený kal je zbaven celého objemu odpadní vody. Prvoinstanční správní orgán odmítl návrh žalobkyně, aby si vyžádal stanovisko žalovaného k povaze částečně odvodněného čistírenského kalu podle ust. § 38 odst. 13 vodního zákona, a to s poukazem na § 38 odst. 15 ve spojení s § 126 odst. 8 vodního zákona, podle nichž v pochybnostech, zda se jedná o odpadní vodu či nikoli, rozhoduje buď vodoprávní úřad nebo Česká inspekce životního prostředí (dále i jen „ČIŽP“), přičemž definice odpadní vody a závadné látky se nezměnila oproti předchozí právní úpravě. Kontrolní činností prvoinstančního správního orgánu bylo navíc zjištěno, že jiní provozovatelé čistíren odpadních vod i vodoprávní úřady považují čistírenský kal za závadnou látku. V poslední části svého rozhodnutí se prvoinstanční správní orgán věnoval odůvodnění výše uložené pokuty. Vzhledem k tomu, že výše uložené pokuty není předmětem žalobních námitek, soud se důvody, pro které byla uložena, blíže nezabýval a ani je nerekapituluje.

5. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí zrekapituloval skutkový průběh děje a vypořádal se s námitkami uvedenými v odvolání. K námitce nesprávného posouzení částečně odvodněného a stabilizovaného přebytečného kalu jako závadné látky ve smyslu § 39 odst. 1 vodního zákona odkázal na str. 3 poslední odstavec a str. 4 první odstavec prvoinstančního rozhodnutí s tím, že prvoinstanční správní orgán ve svém rozhodnutí předložil precizní, zcela jasné, správné a zákonné argumenty, proč jej za závadnou látku ve smyslu § 39 odst. 1 vodního zákona považuje. Zopakoval, že se jedná se o materiál, který díky jeho chemickým a biologickým vlastnostem není možné vypouštět v souladu s platným vodoprávním povolením pro ČOV Černošín zpět do povrchových vod, neboť by mohl ohrozit jejich jakost. V tomto kalu jsou dispergovanou látkou pevné částice přebytečného kalu z čistírenského procesu, které díky svým biologickým a chemickým vlastnostem a množství, v jakém jsou na ČOV Černošín skladovány, mohou ohrozit jakost povrchových vod. Disperzním prostředím je voda, která se z tohoto suspenzního materiálu při skladování na ČOV Černošín gravitačně neoddělila jako odpadní voda a nebyla vrácena do čistírenského procesu na ČOV Černošín. Současně platí, že tento suspenzní materiál je látkou, která ve smyslu této ustanovení může díky svému biologickému a chemickému složení ohrozit jakost povrchových nebo podzemních vod, a proto je nutné ji považovat za „závadnou látku“, a tomu přizpůsobit i režim, v jakém je s tímto suspenzním materiálem na ČOV zacházeno, včetně vyhotovení havarijního plánu vyžadovaného § 39 odst. 2 písm. a) vodního zákona, protože způsob skladování tohoto materiálu přímo na ČOV Černošín i způsob dalšího nakládání s ním do doby jeho předání na ČOV Dobřany vykazují rizikový potenciál zvýšeného nebezpečí pro povrchové vody v případě jejich kontaminace. Ostatními námitkami žalobkyně se žalovaný buď nezabýval, neboť je neshledal relevantní ve vztahu k posuzované věci (námitka nesprávného posouzení suspenze jako odpadu patřícího do skupiny 1908), případně byly příliš obecné (námitka porušení předvídatelnosti správního rozhodování). Námitku, že správní orgány měly žalobkyni na nezákonné jednání předem upozornit, žalovaný odmítl s odůvodněním, že povinností každého subjektu je znát právní předpisy a při své činnosti v souladu s nimi postupovat. Závěrem žalovaný uvedl, že výrok napadeného rozhodnutí se opírá o výsledné kontrolní zjištění inspekce získané při kontrole na ČOV Černošín. V

rámci správního řízení se žalobkyně k výsledkům kontrolního zjištění inspekce opakovaně vyjadřovala, její námitky byly řádně vypořádány. Výše pokuty byla stanovena v rámci zákonných limitů a adekvátně závažnosti prokázaného protiprávního jednání.

III. Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

6. Pod **prvním žalobním bodem** žalobkyně namítá, že žalovaný postupoval v rozporu s § 89 odst. 2 ve spojení s § 2 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v rozhodném znění (dále „správní řád“), když řádně nepřezkoumal soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání napadeného rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. V této souvislosti rovněž namítá, že žalovaný postupoval v rozporu se zásadou materiální pravdy, když nezjistil úplný skutkový stav a nesprávně posoudil charakter suspenze.
7. Správní orgány ve správním řízení podle žalobkyně nesprávně klasifikovaly suspenzi jako závadnou látku ve smyslu vodního zákona. Žalobkyně v odvolání předložila argumenty na podporu tvrzení, proč není možné suspenzi považovat za závadnou látku, žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že se námitkou nezabýval. Žalobkyně argumentuje ust. § 38 odst. 1 vodního zákona, který definuje odpadní vody. Závadné látky jsou látky, které nejsou odpadními ani důlními vodami a které mohou ohrozit jakost povrchových nebo podzemních vod. Odpadní voda nemůže být zároveň závadnou látkou a naopak (viz § 39 odst. 1 vodního zákona), přičemž k tomu závěru dospívá i odborná literatura. Rozhodujícím faktorem pro rozlišení, zda se v konkrétním případě jedná o odpadní vodu či závadnou látku, resp. odpad, je dle žalobkyně skutečnost, jakým způsobem je tato látka zneškodňována, tedy zda je čištěna na čistírně odpadních vod. V posuzované věci je částečně odvodněný a stabilizovaný přebytečný kal čištěn na ČOV Dobřany, proto se jedná o odpadní vodu a nikoli o závadnou látku. Žalobkyně argumentuje, že čistírenský kal, který vzniká v procesu čištění odpadních vod, a který je považován za závadnou látku či za odpad, a který je jedním z „konečných“ produktů čištění vod, může vzniknout pouze v čistírně odpadních vod s tzv. kalovou koncovkou. Pouze tato zařízení totiž umí odpadní vody vyčistit natolik, aby z nich tento finální produkt vznikl. ČOV Černošín není zařízením, které by tzv. kalovou koncovkou disponovala, mezitímní produkt je dopravován do ČOV Dobřany, která kalovou koncovkou disponuje, a kde je finálně zpracován. Žalobkyně v této souvislosti odkazuje i na obsah Sdělení, které *„upřesňuje postup při nakládání s výstupy z čistíren odpadních vod bez kalové koncovky, [...]“*. Autoři pak výslovně výstupy z čistíren odpadních vod bez kalové koncovky označují za *„suspenzi, kterou lze charakterizovat jako relativně řídkou směs organických a anorganických, pevných a koloidních částic přítomných ve vodě“* a považují ji za odpadní vodu. Žalobkyně poukazuje na neslučitelnost kategorie závadné látky a odpadní vody dle vodního zákona, kterou konstatoval i Městský soud v Praze (dále „městský soud“) např. ve svém rozsudku ze dne 31. 1. 2018, č. j. 10 A 53/2014-57. Aby bylo možno látku považovat za závadnou látku ve smyslu § 39 odst. 1 vodního zákona, tedy čistírenský kal, je ve světle citovaného soudního rozhodnutí nezbytné úplné izolování závadných látek. V případě suspenze jde však o látku *„částečně odvodněnou a stabilizovanou“*. Jedná se tak stále o odpadní vodu ve smyslu § 38 vodního zákona, třebaže s vyšší koncentrací znečišťujících látek. Na tomto závěru nic nemění ani skutečnost, že je suspenze zahuštěná.
8. Pod **druhým žalobním bodem** žalobkyně namítá, že žalovaný postupoval v rozporu s vymezením působnosti podle ustanovení § 38 odst. 15 vodního zákona, které

stanoví, že v pochybnostech, zda se jedná o odpadní vody, rozhoduje vodoprávní úřad a nikoliv ČIŽP.

9. Žalobkyně namítá, že pravomoc k rozhodování v pochybnostech, zda se jedná o odpadní vody, je upravena v § 38 odst. 15 vodního zákona, přičemž vodní zákon stanoví, že příslušným orgánem je vodoprávní úřad, nikoli ČIŽP. Pravomoc ČIŽP k rozhodnutí ve věci pak nezakládá ani § 126 odst. 8 vodního zákona, podle kterého ve vybraných řízeních (mj. i v řízení podle § 38 odst. 15 vodního zákona) rozhoduje vodoprávní úřad nebo ČIŽP. Žalobkyně má za to, že § 126 vodního zákona nestanoví, který orgán ve vybraných řízeních rozhoduje. Ustanovení pouze uvádí, že ve vybraných řízeních rozhoduje ten který orgán z moci úřední, tj. *a contrario* nikoli na žádost. Žalovaný se s tímto chybným postupem ČIŽP nevypořádal, a proto je napadené rozhodnutí nezákonné.
10. Ve svém vyjádření k žalobě ze dne 19. 11. 2019 žalovaný, k námitkám stran posouzení charakteru suspenze uvedl, že nesouhlasí se závěrem žalobkyně, že čistírenský kal ve smyslu závadné látky či odpadu může vzniknout **pouze** v čistírně odpadních vod s tzv. kalovou koncovkou. Pojem „kalová koncovka“ lze dle žalovaného interpretovat jako systém konečného zpracování čistírenských kalů z komunálních čistíren odpadních vod. Jedná se tedy o „neurčitý pojem“, který nemá jednotnou definici, a vzhledem k množství technologií zpracování čistírenského kalu na čistírnách odpadních vod v ČR zřejmě ani mít nemůže. Žalovaný rovněž cituje ze Sdělení, a to pro změnu z jeho předposledního odstavce, podle kterého *„pokud je s výstupem z ČOV bez kalové koncovky, který je odpadní vodou, nakládáno tak, že je dopraven z „ČOV bez kalové koncovky“ na „ČOV s kalovou koncovkou“, kde je po vyčištění vypouštěn jako odpadní voda do vod povrchových v souladu s povolením k vypouštění odpadních vod tak, aby nebyla ohrožena jejich jakost, je takové nakládání plně v režimu zákona o vodách a zákon o odpadech se na takové nakládání nevztahuje“*. Ze Sdělení tak vyplývá, že hraničním ukazatelem je stupeň využitelnosti suspenze pro potřeby procesu čištění odpadních vod. Není-li konkrétní čistírna odpadních vod vybavena tzv. **kalovou koncovkou**, tedy technologií zpracování čistírenského kalu, je nepotřebný částečně odvodněný kal z dosazovací nádrže, v souladu se Sdělením, odvážen jako odpadní voda k vyčištění do nátoky čistírny odpadních vod s kalovou koncovkou. Z provozního řádu ČOV Černošín a Kanalizačního řádu kanalizace pro veřejnou potřebu Černošín (dostupný na webových stránkách žalobce, viz: <https://www.cevak.cz/qf/cs/ramjet/moje-obec/detail?localPartId=20401>) žalovaný dovozuje, že ČOV Černošín disponuje zjednodušenou formou kalové koncovky obsahující zahušťovací a uskladňovací kalovou nádrž. Použitím zahušťovací nádrže (v tomto případě na bázi gravitačního odstředění) dochází k podstatnému snížení objemu již nepotřebného kalu, který se v redukované podobě jednodušeji přepravuje na kalovou koncovku ČOV Dobruška k dalšímu použití, nikoliv však již k čištění. Závěry Sdělení dle žalovaného směřují do fáze čištění odpadních vod, kdy je nepotřebný kal ve formě odpadní vody (před zahuštěním) dopravován na čistírnu odpadních vod s kalovou koncovkou. Žalovaný je názoru, že v případě částečně odvodněného a stabilizovaného přebytečného kalu uskladňovaného na ČOV Černošín jde o samostatné znečišťující látky oddělené od dříve protékajících odpadních vod (sediment) vyznačující se v obecné rovině vysokou úrovní chemické spotřeby kyslíku, jehož případný únik by ohrozil kvalitu vody v recipientu, a to zejména proto, že živé organismy ve vodě žijící by se mohly potýkat s jeho nedostatkem. Nepotřebný aktivovaný kal obsahuje patogenní organismy, těžké kovy, organické a anorganické látky a celou škálu rizikových látek (antibiotika, hormony apod.). Nepotřebný aktivovaný kal je z důvodu přítomnosti patogenních organismů

současně infekční, a z důvodu přítomnosti těžkých kovů a jiných toxických látek je schopen uvolňovat nebezpečné látky do životního prostředí. Žalovaný má za to, že smyslem námítky žalobkyně je odvézt pozornost od reálného nedocnění povinnosti zpracovat a pro případ kontroly předložit kontrolnímu orgánu plán opatření pro případ havárie způsobené únikem gravitačně zahuštěného stabilizovaného nepotřebného čistírenského kalu z uskladňovací nádrže ČOV Černošín do recipientu.

11. K námitce nepravomoci ČIŽP rozhodovat v případě pochybnosti o tom, zda jde o odpadní vodu či nikoli, žalovaný uvedl, že oprávnění inspekce rozhodovat **v pochybnostech** o tom, zda se v konkrétním případě jedná o odpadní vody, bylo do vodního zákona včleněno novelou provedenou zákonem č. 113/2018 Sb. Inspekce tak s účinností od 1. 1. 2019 může vedle vodoprávních úřadů v pochybnostech rozhodovat o tom, co je a co není odpadní vodou, resp. není-li konkrétní směs vodou odpadní, že se jedná o závadnou látku (viz. § 39 odst. 1 vodního zákona). Vzhledem k tomu, že rozhodnutí vydaná v průběhu správního řízení (příkaz ze dne 6. 3. 2019 a následně rozhodnutí ze dne 6. 5. 2019) byla vydána za účinnosti novely vodního zákona, vyplývá oprávnění inspekce rozhodovat v pochybnostech o tom, zda se jedná o odpadní vody, či nikoliv, přímo ze zákona.
12. Žalovaný závěrem uvádí, že se v daném případě jedná o ohrožovací přestupek, tj. přestupek, u něž k naplnění skutkové podstaty postačuje, že došlo k ohrožení zákonem chráněného zájmu, kdy veřejný zájem je spatřován v povinnosti mít zpracován havarijní plán pro okruh běžně manipulovaných nebo skladovaných závadných látek. Žalovaný současně jako doplnění správního spisu předložil Provozní řád ČOV Černošín s tím, že o vybavení ČOV Černošín kalovou koncovkou svědčí čl. 2.6.5. provozního řádu (kalové hospodářství). Řídkou suspenzí pevných a koloidních částic, organických i anorganických, která je předávána k další úpravě na čistírnu odpadních vod s kalovou koncovkou, je pro posuzovaný případ přebytkový kal ze zahušťovacího prostoru dosazovací nádrže, který je v případě ČOV Černošín odtahován odbočkou z výtláčného potrubí vratného kalu do kalové zahušťovací nádrže potrubím nerez DN 80 (viz třetí věta předposledního odstavce čl. 2.6.3. na straně 12 provozního řádu).
13. V replice ze dne 7. 1. 2019 žalobkyně uvádí, že prvoinstanční správní orgán ve svém rozhodnutí na str. 7 uvedl, že „(..) *částečně odvodněné kaly z ČOV Černošín jsou likvidovány na odstředivce ČOV Dobřany, resp. tyto kaly nejsou odváděny na nátok ČOV (Černošín), tj. neprocházejí technologií čištění odpadních vod.*“ Žalobkyně podotýká, že právě odstředivka je přitom zařízením, které slouží ke kontinuálnímu oddělování pevných podílů ze suspenzí, jejím prostřednictvím dochází k prvnímu čištění suspenze a je součástí čistícího procesu na ČOV Dobřany. Sám prvoinstanční orgán tak připouští, že na ČOV Dobřany dochází k čištění suspenze.
14. K uvedenému žalobkyně doplňuje, že samotný proces čištění přebytkového kalu probíhá ve dvou fázích. Kalová suspenze ze dna zahušťovací nádrže ČOV Černošín (cca 3 % sušiny, viz čl. 2.6.5 provozního řádu ČOV Černošín) se nejprve přecerpává do uskladňovací nádrže. Obsah uskladňovací nádrže, tj. suspenze (max. 5 % sušiny) je pak odvážena na ČOV Dobřany k dalšímu zpracování. Druhá fáze procesu čištění suspenze probíhá na (centrální) ČOV Dobřany, která je vybavena technologií k řízenému odvodnění kalu (teprve tam a touto cestou dochází z právního hlediska k přeměně odpadní vody na odpad). Zde je kal převáděn na odvodněnou fázi a kalová voda je v souladu s požadavky technické normy ČSN 756401 - čl. 12.1.5 odváděna zpět do čistícího

procesu. Pokud je na ČOV Dobřany přivážena suspenze mající max. 5 % sušiny, pak se do čistícího procesu ČOV Dobřany vrací cca 80 % odpadní kalové vody (část vody zůstává v zahuštěném kalu). Z výše uvedeného je zřejmé, že suspenze na ČOV Dobřany podstupuje proces čištění. Žalovaný tak chybně a nad rámec předchozí fáze řízení uvádí, že suspenze není na ČOV Dobřany čištěna.

15. Žalovaný rovněž pracuje s nesprávným předpokladem, že pojmy „kalová koncovka“ a „kalové hospodářství“ jsou obsahově totožné. Ani jeden z pojmů není legálně definován. Pojem kalového hospodářství je užíván v několika technických normách. Z technické normy ČSN EN 1085:2007 *Čištění odpadních vod - Slovník* lze dovodit, že kalové hospodářství je soubor stupňů (objektů), které zajišťují zpracování kalu, tj. úpravy kalu pro jeho využívání nebo odstraňování.
16. Naproti tomu s pojmem „kalová koncovka“ nepracují ani právní, ani technické normy. Jestliže pojem používá Sdělení, je třeba vycházet zejména ze zde užitých pojmů:
 - aerobní stabilizace (dle technických norem ČSN EN 12255-8 - čl. 5.4.3 a ČSN 75 6401 - čl. 12.2.2);
 - anaerobní stabilizace (dle technických norem ČSN EN 12255-8 - čl. 5.4.2 a ČSN 75 6401 - čl. 12.2.2): na ČOV Černošín není technologie anaerobní stabilizace kalu (studená či vyhřívaná);
 - mechanické odvodnění (mechanické = strojní odvodnění);
 - odvodňování na kalovém poli.
17. Žádná z těchto technologií či objektů se na ČOV Černošín nenachází. Kalové hospodářství na ČOV Černošín využívá pouze uskladnění, kde přírodní gravitací dochází k samovolnému zahuštění suspenze - bez přispění provozovatele nebo provozní technologie k odvodňování. Na ČOV Černošín ani neprobíhá žádné „*konečné zpracování čistírenských kalů*“, které žalovaný ve svém vyjádření interpreтуje jako „*systém konečného zpracování čistírenských kalů z komunálních čistíren odpadních vod.*“
18. V duplice ze dne 20. 1. 2019 žalovaný kontruje, že k prvnímu čištění, slovy žalobkyně „*kontinuálnímu oddělování pevných podílů ze suspenze*“, prokazatelně dochází již na ČOV Černošín, a to působením gravitace v zahušťovací nádrži přebytečného kalu, v menším rozsahu následně v nádrži uskladňovací. Z provozního řádu pak vyplývá, že za odpadní vodu ve smyslu Sdělení lze považovat v případě ČOV Černošín tzv. vratný kal (viz. předposlední odstavec na straně 12 provozního řádu), tedy směs vody a usazeného kalu, která je vzhledem ke své použitelnosti v procesu čištění odpadních vod po předchozí flokulaci ze zahušťovacího prostoru dosazovací nádrže čerpána zpět do denitrifikační nádrže ČOV Černošín, resp. zpět do čistícího procesu ČOV Černošín před dosazovací nádrží. Podobnou povahu má i v zahušťovací nádrži odsazená kalová voda, která je rovněž vracena zpět do čistícího procesu do denitrifikační nádrže, odkud se po následném vyčištění vrací opět do nádrže dosazovací. Přebytečný kal je namísto toho čerpán do zahušťovací nádrže, která spolu s nádrží uskladňovací tvoří kalové hospodářství ČOV Černošín, jak vyplývá z bodu 2. 5. Provozního řádu ČOV Černošín. Zatímco vratný kal je možné oprávněně považovat za odpadní vodu, kal přebytečný je závadnou látkou.
19. Žalovaný nepolemizuje s názorem žalované, že pojem „kalová koncovka“ nelze ztotožnit s pojmem „kalové hospodářství“. Pro účely tohoto správního řízení trestního má žalovaný ovšem za podstatné, že nátokem přebytečného kalu z dosazovací nádrže do

nádrže zahušťovací ztrácí přebytečný kal, který již pro účely čištění odpadních vod nelze využít, charakter odpadní vody a stává se z něj závadná látka.

20. Ve vyjádření ze dne 2. 3. 2021 žalobkyně uvedla, že u žalované došlo ke sjednocení právního názoru, který byl do té doby uplatňován i u jiných oblastních inspektorátů České inspekce životního prostředí s výjimkou ČIŽP Plzeň, a to že názor, který byl od počátku v rámci kontroly žalobkyní uplatňován, je v souladu s právním řádem a pokuta neměla být ani kontrolním ani odvolacím orgánem žalobkyni uložena. K tomu do spisu založila dodatek k protokolu o kontrole č. j. ČIŽP/43/2019/5289 ze dne 20. 8. 2019 týkající se ČOV Chlumčany, rovněž provozované žalobkyní, z něhož na str. 2 vyplývá, že na ČIŽP převážil názor, že zahuštěný přebytečný kal v tekutém stavu, který prochází úpravou na ČOV, je třeba považovat za odpadní vodu.

III. Posouzení žaloby

21. Městský soud v souladu s § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobkyní vymezených námitek, vycházel při tom v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s. ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného a shledal, že žaloba je důvodná.
22. O věci rozhodl bez jednání, jelikož s takovým postupem žalobkyně i žalovaný vyjádřili souhlas, resp. nevyjádřili nesouhlas s rozhodnutím věci bez nařízení jednání (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Soud si je vědom toho, že žalobkyně v žalobě a dalších replikách požadovala provést listinné důkazy, které se dílem nacházejí ve správním spisu, který si soud vyžádal (prvoinstanční rozhodnutí, napadené rozhodnutí, Sdělení), dílem jde o nové důkazy, které tvoří součást správního spisu (výťah z normy ČSN 1085:2007 Čištění odpadních vod – Slovník, Dodatek k protokolu o kontrole č. j. ČIŽP/43/2019/5289 ze dne 20. 8. 2019). Soud postupoval podle rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 2. 2016, č. j. 7 As 93/2014 – 48, jehož právní věta zní: „[n]avrhne-li účastník v řízení o žalobě provedení důkazů před správním soudem dle § 71 odst. 1 písm. e) s. ř. s., nelze takový návrh považovat za nesouhlas s rozhodnutím bez jednání ve smyslu § 51 odst. 1 s. ř. s.“; soud tedy v případě, kdy účastníci souhlasí s rozhodnutím ve věci bez nařízení ústního jednání, nemá automaticky, i když účastníci navrhnou provedení důkazů v podáních, dovozovat jejich vůli ke konání ústního jednání, ale pokud soud nehodlá vyhovět návrhům účastníka na provedení důkazů pak: „... v rozhodnutí meritorním je povinen vysvětlit a odůvodnit, proč důkazním návrhům nevyhověl.“ Důkazy, které jsou součástí spisového materiálu, a to včetně žalovaným doplněného Provozního řádu ČOV Černošín, soud neprovedl, neboť při přezkumu zákonnosti rozhodnutí žalovaného vychází ze správního spisu, přičemž správním spisem se dokazování neprovádí (rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 Afs 8/2008 - 117 ze dne 29. 1. 2009, č. 2383/2011 Sb. NSS). Důkaz výtahem z normy ČSN 1085:2007 Čištění odpadních vod – Slovník soud neprovedl z důvodu nadbytečnosti, když skutečnosti z něj vyplývající nejsou mezi stranami spornými, Dodatek k protokolu o kontrole č. j. ČIŽP/43/2019/5289 ze dne 20. 8. 2019 soud neprovedl rovněž z důvodu nadbytečnosti, když zjištění učiněná ze správního spisu jsou dostatečná pro meritorní posouzení věci.
23. Pod **prvním žalobním bodem** žalobkyně namítá, že žalovaný postupoval v rozporu s § 89 odst. 2 ve spojení s § 2 odst. 1 správního řádu, když řádně nepřezkoumal soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání napadeného rozhodnutí předcházelo, s

právními předpisy. V této souvislosti rovněž namítá, že žalovaný postupoval v rozporu se zásadou materiální pravdy, když nezjistil úplný skutkový stav a nesprávně posoudil charakter částečně odvodněného a stabilizovaného přebytečného kalu.

24. Žalobkyně byla potrestána za přestupek podle § 125g odst. 2 písm. a) vodního zákona, jehož se dopustila jako právnická osoba tím, že „dne 21. 9. 2018 zacházela na městské čistírně odpadních vod Černošín s kapacitou 950 EO se závadnou látkou ve větším rozsahu bez vodoprávního úřadem schváleného plánu opatření pro případy havárie“. Tato skutková podstata je v zákoně vymezena třemi dílčí znaky: (i) osobou pachatele, kterým je právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba, (ii) způsobem provedení skutku, kterým je zacházení se závadnými látkami (iii) a množstvím, kterým je větší rozsah závadných látek.
25. Mezi stranami sporu je pak sporná toliko otázka provedení skutku, tedy skutečnost, zda žalobkyně zacházela na ČOV Černošín se závadnými látkami. Mezi stranami není sporná otázka, že žalobkyně je právnická osoba, která provozuje čistírnu odpadních vod (mimo jiné ČOV Černošín a ČOV Dobruška), v rámci které provádí zneškodňování odpadních vod v souladu s podmínkami stanovenými v povolení k jejich vypouštění do vod povrchových nebo podzemních (§ 38 odst. 2 vodního zákona). Jelikož žalobkyně popírá samotnou skutečnost, že by zacházela se závadnou látkou, množství závadné látky nebylo předmětem žalobních námitek.
26. Při posouzení sporné otázky soud vycházel z následující právní úpravy:
27. Podle ust. § 39 odst. 1 vodního zákona se závadnými látkami rozumí „látky, které nejsou odpadními ani důlními vodami a které mohou ohrozit jakost povrchových nebo podzemních vod. Každý, kdo zachází se závadnými látkami, je povinen učinit přiměřená opatření, aby nevnikly do povrchových nebo podzemních vod a neohrožily jejich prostředí“.
28. Podle ust. § 39 odst. 2 vodního zákona platí, že „V případech, kdy uživatel závadných látek zachází s těmito látkami ve větším rozsahu nebo kdy zacházení s nimi je spojeno se zvýšeným nebezpečím pro povrchové nebo podzemní vody, má uživatel závadných látek povinnost činit tato opatření:
a) vypracovat plán opatření pro případy havárie (dále jen „havarijní plán“) a předložit jej ke schválení příslušnému vodoprávnímu úřadu; může-li havárie ovlivnit vodní tok, projedná jej uživatel závadných látek před předložením ke schválení s příslušným správcem vodního toku, kterému také předá jedno jeho vyhotovení,
b) provádět záznamy o provedených opatřeních a tyto záznamy uchovávat po dobu 5 let.“
29. Ust. § 38 odst. 1 vodního zákona pak upravuje pozitivní definici odpadních vod, kterými rozumí „vody použité v obytných, průmyslových, zemědělských, zdravotnických a jiných stavbách, zařízeních nebo dopravních prostředcích, pokud mají po použití změněnou jakost (složení nebo teplotu), jakož i jiné vody z těchto staveb, zařízení nebo dopravních prostředků odtékající, pokud mohou ohrozit jakost povrchových nebo podzemních vod. Odpadní vody jsou i průsakové vody z odkališť, s výjimkou vod, které jsou zpětně využívány pro vlastní potřebu organizace, a vod, které odtékají do vod důlních, a dále jsou odpadními vodami průsakové vody ze skládek odpadu.“
30. Výkladem citovaných ustanovení je třeba dospět k závěru, že zákonné režimy nakládání s odpadními vodami a závadnými látkami dopadají na odlišné vzájemně neslučitelné situace. Nakolik odpadní voda z povahy věci obsahuje znečišťující látky, ust. § 39 vodního

zákona dopadá toliko na situace, kdy se tyto závadné látky vyskytují samostatně. Jinak řečeno, dokud jsou závadné látky součástí odpadní vody, ust. § 39 vodního zákona na ně nedopadá, jakmile se vyskytnou samostatně (např. jako čistírenský kal vzniklý po dokončeném procesu čištění odpadní vody), ust. § 39 vodního zákona je třeba aplikovat.

31. Samotná přítomnost závadných látek v odpadních vodách je regulována prostřednictvím stanovení maximálně přípustných hodnot znečišťujících látek, které smějí být vypuštěny spolu s předčištěnými odpadními vodami do povrchových vod, a které jsou uvedeny v povolení k jejich vypouštění podle § 8 odst. 1 písm. c) vodního zákona. Pokud jsou podmínky povolení porušeny tím, že vypouštěné odpadní vody obsahují vyšší než povolené množství znečišťujících látek, dopustí se subjekt vypouštějící odpadní vody přestupku podle § 125c odst. 1 písm. a) vodního zákona. Žalobkyně nicméně není trestána za skutečnost, že by částečně odvodněný a přebytečný kal potenciálně obsahující větší než povolené množství znečišťujících látek byl do povrchových vod vypouštěn (k ničemu takovému ani fakticky nedochází, když žalobkyně tento kal převáží za účelem jeho vyčištění do ČOV Dobřany), ale za to, že žalobkyně zachází s touto látkou (uchovává ji v uskladňovací nádrži, ze které ji převáží na ČOV Dobřany) bez vodoprávním úřadem schváleného havarijního plánu.
32. Rozhodnou skutečností pro posouzení věci je tak určení okamžiku, v jakém se závadné látky, původně tvořící součást odpadní vody, stanou samostatnými subjekty. Tento okamžik lze dovodit z § 38 odst. 2 vodního zákona, ve znění do 30. 12. 2018, který uvádí, že každý, „*kdo vypouští odpadní vody do vod povrchových nebo podzemních, je povinen zajišťovat jejich zneškodňování v souladu s podmínkami stanovenými v povolení k jejich vypouštění.*“ K samotnému zneškodnění (či vyčištění) odpadní vody tak dochází v okamžiku, kdy je tato připravena k vypuštění do vod povrchových či podzemních. Tento závěr odpovídá i definici zneškodnění vložené do § 38 vodního zákona zákonem č. 113/2018 Sb. Tato novela, s účinností od 1. 1. 2019, upřesnila pojem „zneškodnění“ tak, že „*Zneškodňováním odpadních vod se pro účely tohoto zákona rozumí jejich vypouštění do vod povrchových nebo podzemních nebo akumulace s jejich následným odvozem na čistírnu odpadních vod podle odstavce 8.*“ (bod 23. zákona č. 113/2018 Sb., resp. § 38 odst. 5 první věta vodního zákona, účinného od 1. 1. 2019). Výsledným „produktem“ čištění je pak vyčištěná odpadní voda a čistírenský kal.
33. Čištění odpadních vod probíhá v čistírnách odpadních vod různého druhu a velikostí. ČOV Černošín je čistírnou městských odpadních vod bez tzv. kalové koncovky, s kapacitou do 950 ekvivalentních obyvatel. Z jejího provozního řádu vyplývá, že čistírna využívá proces mechanicko – biologického čištění, kdy mechanicky předčištěná odpadní voda z hrubého předčištění vstupuje do nádrže denitrifikace, dále do nádrže nitrifikace, kde probíhá hlavní část aerobního čistícího procesu a kultivace aktivovaného kalu. Směs aktivovaného kalu a vyčištěné odpadní vody je dále přivedena z nitrifikační nádrže do dosazovací nádrže, kde dochází k separaci vyčištěné odpadní vody od aktivovaného kalu a následnému zahuštění kalu za pomoci gravitace. Tento gravitačně zahuštěný kal je poté odčerpáván ze zahušťovacího prostoru dosazovací nádrže jako vratný kal zpět do denitrifikační nádrže. Přebytečný kal je odtahován do zahušťovací nádrže. V zahušťovací nádrži je kal zahuštěn na cca 3,0% a zde je udržován cca 60 dní. Po sedimentaci kalu se provede odtah odsazené kalové vody ponorným čerpadlem do denitrifikační nádrže. Přebytečný kal je pak odvážen na jinou ČOV zařízenou na odvodnění. ČOV Černošín nevyužívá k separaci odpadní vody od kalu mechanických zařízení (např. odstředivku či

lis), k částečnému odvodnění dochází pouze za pomoci gravitace sedimentací kalu. Z uvedeného popisu procesu čištění je tak dle soudu zřejmé, že čištění odpadní vody není na ČOV Černošín ukončeno, když přebytečný kal je pouze částečně odvodněn a stabilizován, přičemž k odvodnění je dále odvážen na jinou čistírnu odpadních vod.

34. Prvoinstanční správní orgán v prvoinstančním rozhodnutí popisuje na str. 3 až 4 proces čištění odpadních vod, jehož „produktem“ je předčištěná odpadní voda, která je následně vypouštěna do vod povrchových nebo podzemních, a čistírenský kal, který je „nečistotou“, a který je dále zpracováván v kalovém hospodářství. S popsaným procesem se soud ztotožňuje a v podrobnostech odkazuje na str. 3 a 4 prvoinstančního rozhodnutí. Stejně tak soud souhlasí se závěrem, že surový (přebytečný) kal, který je neupravenou směsí odpadní vody a aktivovaného kalu a který je obvykle odebírán z dosazovacích nádrží, je považován z pohledu vodního zákona za odpadní vodu s obsahem závadné látky (str. 3 prvoinstančního rozhodnutí). Tento závěr je i zcela v souladu s rozsudkem městského soudu ze dne 31. 1. 2018, č. j. 10 A 53/2014-57, na nějž odkazuje žalobkyně a jenž v bodě III.2 konstatuje, že *„Odpadní voda z povahy věci obsahuje znečišťující látky, které by splňovaly definici závadné látky, pokud by se vyskytly samostatně.“* Rovněž za správný soud považuje závěr správních orgánů, že teprve úpravou surového (přebytečného) kalu, resp. zbavením části objemu odpadní vody, která je na něj navázána, odvodněním či celého objemu vody vysoušením, vzniká z pohledu vodního zákona závadná látka či odpad dle zákona č. 185/2011 Sb., o odpadech (str. 3 prvoinstančního rozhodnutí).
35. Za nesprávný soud považuje závěr správních orgánů, že kalové hospodářství není součástí technologie čištění odpadních vod (pátý odstavec str. 4 prvoinstančního rozhodnutí), neboť právě v tzv. kalovém hospodářství dochází ke zbavení přebytečného (surového) kalu vody a tedy k dokončení procesu čištění odpadní vody a vzniku čistírenského kalu jako závadné látky či odpadu. Závěry prvoinstančního správního orgánu považuje soud v tomto ohledu i za vnitřně rozporné, když v jednom odstavci uvádí, že teprve odvodněním přebytečného kalu vzniká závadná látka a v odstavcích následujících dovozuje, že odvodnění přebytečného kalu, které je prováděno v rámci tzv. kalového hospodářství, není součástí technologie procesu čištění vody, tudíž přebytečný kal, který je na ČOV Černošín odvodněn pouze částečně pozbyl charakteru odpadní vody a je třeba jej považovat za závadnou látku. V této souvislosti soud poukazuje i na poněkud nahodilé zacházení žalovaného s pojmy „přebytečný kal“ a „vratný kal“, kdy ve vyjádření ze dne 19. 11. 2019 žalovaný uvádí, že za odpadní vodu lze v případě ČOV Černošín považovat „přebytečný kal“, který je odtahován odbočkou z výtlačného potrubí vratného kalu do kalové zahušťovací nádrže, přičemž ve vyjádření ze dne 20. 1. 2019 za odpadní vodu ve smyslu Sdělení považuje tzv. vratný kal, který je z dosazovací nádrže vracen do čistícího procesu přímo na ČOV Černošín a nikoli přebytečný kal.
36. Závěru zastávaného žalobkyní, že technologie úpravy kalu odvodněním je součástí technologie čištění odpadních vod, nasvědčuje shora popsaný proces čištění odpadní vody na ČOV Černošín, kdy i ze zahuštěného a stabilizovaného kalu se gravitačně odseparovaná voda odčerpává do denitrifikační nádrže, kde je dále čištěna. Již z této samotné skutečnosti má soud za prokázané, že proces čištění odpadní vody nemůže být ukončen okamžikem, kdy je přebytečný kal odčerpán z dosazovací nádrže, jak dovozují správní orgány ve svých rozhodnutích, ale až okamžikem, kdy z něj odčerpaná voda již nelze dále vyčistit (např. při vysoušení žádná odpadní voda nevzniká).

37. Jako logicky přesvědčivější se proto soudu jeví výklad zastávaný žalobkyní, podle něž kal ve smyslu samostatné závadné látky podle § 39 vodního zákona (případně § 32 zákona o odpadech) vzniká jako výsledek procesu čištění vody až po dokončeném procesu čištění, zahrnujícím i úpravu kalu v tzv. kalovém hospodářství, jeho odvodněním, zahuštěním a stabilizací.
38. Jak již bylo popsáno výše, na ČOV Černošín dochází pouze k částečnému odvodnění přebytečného (surového) kalu, a to toliko za pomoci gravitace. Částečně zahuštěný a stabilizovaný kal je poté převezen na ČOV Dobřany, kde je prováděno jeho odvodnění mechanickými prostředky (např. odstředivkou). Z vyjádření žalobkyně, které není žalovaným sporováno, navíc vyplývá, že v rámci procesu čištění na ČOV Dobřany se do čistícího procesu vrací cca 80 % odpadní kalové vody, přičemž suspenze je k této fázi čištění přivážena s maximálním obsahem 5% sušiny.
39. K úvaze prvoinstančního správního orgánu, že na čistírně odpadních vod mohou být čištěny, resp. likvidovány, pouze odpadní vody, které splňují požadavky kanalizačního řádu, soud uvádí, že tento požadavek byl do vodního zákona zaveden až novelizací provedenou zákonem č. 113/2018 Sb., s účinností od 1. 1. 2019. Nad rámec uvedeného soud doplňuje, že podstata problému v posuzované věci spočívá v určení okamžiku, kdy je proces vyčištění odpadní vody dokončen a nikoli, jaká kvalitativní kritéria musí odpadní voda splňovat při vstupu do něj.
40. Shora naznačené závěry konečně odpovídají i obsahu stanoviska žalované k novele zákona o odpadech provedené zákonem č. 133/2015 Sb. (v textu citované též jako Sdělení) k postupu při čištění městských odpadních vod, podle kterého výstup z čistírny odpadních vod, která není vybavena kalovou koncovkou, který je předáván k další úpravě na čistírnu odpadních vod s kalovou koncovkou je třeba považovat za odpadní vodu, a pro potřeby dispozice s ním není třeba, aby čistírna odpadních vod s kalovou koncovkou disponovala souhlasem k provozování zařízení k odstraňování odpadů ve smyslu § 14 odst. 1 zákona o odpadech.
41. Ačkoli žalovaný ve Sdělení používá pojem „kalová koncovka“ tento pojem není právními předpisy nijak definován, při jeho výkladu je tak třeba vycházet z kontextu, v jakém byl v konkrétním případě užit. Ve Sdělení byl pojem „čistírna odpadních vod bez kalové koncovky“ použit jako čistírna bez aerobní či anaerobní stabilizace, mechanického odvodnění, kalového pole atp., tedy souhrnně řečeno, čistírna, která nedisponuje prostředky umožňující finální vyčištění přebytečného kalu. Z provedeného rozboru způsobu čištění odpadních vod na ČOV Černošín pak bezpochyby vyplývá, že ČOV Černošín těmito prostředky nedisponuje a lze ji tedy ve smyslu Sdělení považovat za čistírnu odpadních vod bez kalové koncovky. Tomuto závěru pak nebrání ani skutečnost, že na ČOV Černošín částečně úprava kalů v rámci kalového hospodářství probíhá. Pojem kalového hospodářství, který je definován v normě ČSN 1085:2007 Čištění odpadních vod – Slovník, nelze ztotožňovat s pojmem „kalová koncovka“, který definován není.
42. Úvahu prvoinstančního správního orgánu, že za výstup ve smyslu Sdělení lze považovat pouze přebytečný kal po jeho odčerpání z dosazovací nádrže (tedy před začátkem jeho úprav v kalovém hospodářství) soud považuje s ohledem na shora přdestřené argumenty za nepřipadnou.
43. Jelikož v posuzované věci bylo z provozního řádu prokázáno, že na ČOV Černošín dochází toliko k částečnému odvodnění a zahuštění přebytečného kalu, který je následně

k dokončení odvodnění převážen na ČOV Dobřany, dospěl soud k závěru, že tento částečně odvodněný a stabilizovaný přebytečný kal, který je dočasně uchováván v uskladňovací nádrži ČOV Černošín není závadnou látkou, resp. odpadem, ale stále odpadní vodou. Nad rámec uvedeného soud odkazuje i na podání žalobkyně ze dne 2. 3. 2021 a 21. 4. 2021, ve kterém žalobkyně poukazuje na sjednocení doposud nejednotné praxe České inspekce životního prostředí, podle které počínaje lednem 2020 všechny oblastní inspektoráty přijaly v této, dosud rozporné, otázce, jednotný výklad, a to, že částečně odvodněný a stabilizovaný přebytečný kal je odpadní vodou.

44. Pokud tedy bylo žalobkyni, jako provozovateli ČOV Černošín, správními orgány kladeno za vinu, že v této provozovně skladovala částečně odvodněný a stabilizovaný přebytečný čistírenský kal, čímž zacházela se závadnou látkou ve větším rozsahu, aniž by měla vodoprávním úřadem schválený plán opatření pro případy havárie, trpí napadané rozhodnutí vadou spočívající v nesprávném právním posouzení věci, když žalobkyně takto nezacházela se závadnou látkou, ale stále s odpadní vodou.
45. Soud tuto žalobní námitku považuje za důvodnou.
46. Pod **druhým žalobním bodem** žalobkyně namítá, že žalovaný postupoval v rozporu s vymezením působnosti podle ustanovení § 38 odst. 15 vodního zákona, které stanoví, že v pochybnostech, zda se jedná o odpadní vody, rozhoduje vodoprávní úřad a nikoliv Česká inspekce životního prostředí.
47. Podle § 38 odst. 15 vodního zákona, ve znění do 31. 12. 2020, platí, že v pochybnostech o tom, zda se jedná o odpadní vody, rozhoduje vodoprávní úřad.
48. Podle § 126 odst. 8 vodního zákona platí, že v řízeních podle § 3 odst. 3, § 8 odst. 4, § 12 odst. 1, § 38 odst. 15, § 43 odst. 2, § 44 odst. 3, § 53, § 55 odst. 4, § 56 odst. 5, § 61 odst. 7, § 64 odst. 2 a § 71 odst. 4 rozhoduje vodoprávní úřad nebo Česká inspekce životního prostředí z moci úřední.
49. Podle § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu pak platí, že závisí-li rozhodnutí na řešení otázky, již nepřísluší správnímu orgánu rozhodnout a o které nebylo dosud pravomocně rozhodnuto, správní orgán si o ní může učinit úsudek; správní orgán si však nemůže učinit úsudek o tom, zda byl spáchán trestný čin, přestupek nebo jiný správní delikt a kdo za něj odpovídá, ani o otázkách osobního stavu.
50. Předběžná otázka spočívající v právním charakteru „částečně odvodněného a stabilizovaného přebytečného kalu“ není otázkou ve věci spáchání trestného činu, přestupku či jiného správního deliktu ani otázkou osobního stavu a nespadá tak pod rámec otázek, o nichž si správní orgán nemůže sám učinit úsudek.
51. Podle § 56 správního řádu platí, že *závisí-li rozhodnutí na posouzení skutečností, k nimž je třeba odborných znalostí, které úřední osoby nemají, a jestliže odborné posouzení skutečností nelze opatřit od jiného správního orgánu, správní orgán usnesením ustanoví znalce. Usnesení se oznamuje pouze znalci. Z tohoto ustanovení plyne, že má-li správní orgán dostatečné odborné znalosti potřebné k posouzení určité odborné skutečnosti, nemá povinnost k jejímu posouzení ustanovit znalce.*
52. Z odůvodnění prvoinstančního správního rozhodnutí vyplývá, že České inspekci životního prostředí byly posuzované věci dostatečně odborně známy a v problematice se orientuje. Na uvedeném závěru pak nemůže nic změnit ani skutečnost, že soud s některými závěry nesouhlasí.

53. Vzhledem k uvedenému nelze než uzavřít, že žalovaný ani prvoinstanční správní orgán správní řízení vadou spočívající v nepravomoci prvoinstančního správního orgánu o předběžné otázce spočívající v posouzení právního charakteru „částečně odvodněného a stabilizovaného přebytečného kalu“ nezatížily.
54. Tato námitka není důvodná.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

55. Na základě všech shora uvedených skutečností dospěl soud k závěru, že je třeba žalobě vyhovět a napadené rozhodnutí zrušit podle § 78 odst. 1 s. ř. s., neboť za současného stavu věci nelze učinit jiný závěr, než že žalobkyně při nakládání s „částečně odvodněným a stabilizovaným kalem“ nenakládala se závadnou látkou. Výrok o vině žalobkyně spočívající v porušení § 125b odst. 5 písm. a) vodního zákona a na něj navazující výroky o uložení pokuty a povinnosti uhradit náklady správního řízení jsou proto v rozporu se zákonem.
56. Vzhledem k tomu, že obdobným pochybením je zatíženo již prvoinstanční rozhodnutí přistoupil městský soud v souladu s § 78 odst. 3 s. ř. s. rovněž ke zrušení tohoto rozhodnutí.
57. V souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s. městský soud vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení, ve kterém bude v souladu s § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán právním názorem vysloveným městským soudem v tomto zrušujícím rozsudku.
58. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měla plný úspěch žalobkyně a soud proto uložil žalované povinnost zaplatit žalobkyni ve stanovené lhůtě náhradu nákladů řízení. Náklady žalobkyně představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a náklady související s právním zastoupením žalobce advokátem. Tyto jsou tvořeny celkem čtyřmi úkony právní služby -převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby, vyjádření ve věci samé ze dne 7. 1. 2020 a vyjádření ve věci samé ze dne 21. 4. 2021, přičemž sazba odměny za jeden úkon právní služby činí dle advokátního tarifu – vyhlášky č. 177/1996 Sb. částku 3 100 Kč (§ 6 odst. 1, § 7 a § 9 odst. 4 písm. d) cit. vyhlášky). Náklady právního zastoupení žalobce jsou dále tvořeny čtyřmi paušálními částkami ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 cit. vyhlášky) a částkou 2 856 Kč odpovídající dani z přidané hodnoty, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Celková výše nákladů, které žalobkyni v tomto řízení vznikly, činí částku ve výši 19 456 Kč. Soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení v této výši, a to ve stanovené lhůtě do rukou právního zástupce žalobkyně advokáta JUDr. Zdenka Horáčka.

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty

Shodu s prvopisem provedla: S. K.

na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

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

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

Praha 31.05.2023

Mgr. Gabriela Bašná v.r.
předsedkyně senátu