



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Pavla Molka a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobkyně: **FCC Regios, a. s.**, se sídlem Úholičky 215, Velké Přílepy, zast. JUDr. Martinem Veselým, LL.M., advokátem se sídlem Benediktská 690/7, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 7. 2022, č. j. MZP/2022/500/1620, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 9. 2023, č. j. 10 A 86/2022-79,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. 9. 2023, č. j. 10 A 86/2022-79, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 7. 2022, č. j. MZP/2022/500/1620, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává.**
- IV. Žalovaný **je povinen** nahradit žalobkyni náklady řízení o žalobě a o kasační stížnosti ve výši **24 456 Kč** k rukám zástupce žalobkyně JUDr. Martina Veselého, LL.M., advokáta se sídlem Benediktská 690/7, Praha 1, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Česká inspekce životního prostředí (dále jen „ČIŽP“) rozhodnutím ze dne 22. 7. 2020, č. j. ČIŽP/41/2020/8148, uznala žalobkyni vinnou z přestupku dle § 37 odst. 4 zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o integrované prevenci“), kterého se dopustila tím, že porušila závazné podmínky B.1, C.2 a C.2.12 rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 5. 11. 2007, č. j.

112484/2007/KUSK OŽP/St. (dále jen „integrované povolení“), při ukládání odpadů na skládku X, v katastrálním území X (dále jen „skládku“). Porušení těchto podmínek spočívalo v neuzavření sektorů č. 1, 2, 3 a 4 IV. etapy a dosud nezrekultivované severní části sektorů č. 1 až 4 II. etapy skládky (podmínka B.1), v nedůsledném překrytí pomocné aktivní plochy dostatkem technologického materiálu, který by omezil úlety lehkých frakcí odpadu mimo areál skládky (podmínka C.2), a neprovedení překryvu skládky mocnou vrstvou zeminy (podmínka C.2.12). Za tento přestupek ČIŽP žalobkyni uložila pokutu ve výši 1 200 000 Kč. Žalovaný rozhodnutím ze dne 28. 12. 2020, č. j. MŽP/2020/500/2243, rozhodnutí ČIŽP částečně změnil a snížil pokutu na 1 000 000 Kč.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně žalobu k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který rozsudkem ze dne 9. 3. 2022, č. j. 14 A 45/2021-79 (dále jen „předchozí rozsudek“), zrušil rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Žalovaný poté vydal rozhodnutí uvedené v záhlaví, kterým změnil rozhodnutí ČIŽP tak, že shledal žalobkyni vinnou pouze z porušení podmínky B.1 integrovaného povolení a pokutu opět snížil na 1 000 000 Kč.

[3] Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně žalobu, kterou městský soud zamítl rozsudkem uvedeným v záhlaví. Neshledal důvodnou námitku, že není zřejmé, co znamená maximální kóta tělesa skládky ve smyslu podmínky B.1 integrovaného povolení. Ztotožnil se s názorem žalovaného, že z logiky věci jde o výšku skládky. Podmínka B.1 integrovaného povolení je konstruována jako „dovršení maximální“ kóty. Nejen ze slovní formulace „dovršení“, ale i z logiky stanoveného postupu při skládkování vyplývá, že vrstvením odpadu musí být dosaženo toliko maximální výškové kóty. Stavební povolení IV. etapy skládky ze dne 23. 3. 2011, č. j. OVP-1165/2011 (dále jen „stavební povolení IV. etapy skládky“), ze kterého žalovaný dovodil maximální výškovou kótu skládky, stanovuje nejvyšší výškovou kótu na 334,5 m. n. m. po sesednutí a konsolidaci. Od vydání tohoto stavebního povolení žalobkyně měla a mohla vědět, jaké mají být konečné povolené výškové parametry skládky.

[4] Městský soud neshledal pro stanovení maximální výšky skládky rozhodnými podklady, kterých se dovolávala žalobkyně. Ačkoliv kolaudační rozhodnutí týkající se rekultivace II. etapy ze dne 13. 8. 2012 (dále jen „kolaudační rozhodnutí pro II. etapu skládky“) uvádí výšku skládky v rozmezí 340 až 341,85 m. n. m., z povahy kolaudace vyplývá, že nestanoví ani nepovoluje žádné závazné ukazatele stavby. Kolaudační rozhodnutí pro II. etapu skládky se nijak nevypořádává s tím, jaká má být správná výška skládky, a nevypořádává se ani se stavebním povolením IV. etapy skládky. Závazné stanovisko Krajského úřadu Středočeského kraje k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí ze dne 23. 10. 2020, č. j. 144419/2020/KUSK, je důkazem o zaměřené výšce skládky, nikoliv o tom, jaký má být správný stav. V podkladech tohoto stanoviska není navíc uvedeno stavební povolení IV. etapy skládky.

[5] Městský soud se neztotožnil ani s námitkou, že na maximální výškovou kótu měla skládka teprve sesednout, tj. že bylo možné danou kótu při ukládání odpadů dočasně navýšit. Míra sesednutí skládky v čase je nepředvídatelná a maximální výšková kóta je nepřekročitelná. ČIŽP vycházela z podkladů diplomové práce nazvané *Analýza inženýrskogeologických a geotechnických poměrů skládky TKO v X*, které poukázaly na to, že za období dvanácti let měření činilo sesednutí dané skládky maximálně 3,5 m. Ani dle

pokračování

vlastních podkladů žalobkyně nemůže být míra sesednutí taková, jak tvrdí. Smyslem podmínky B.1 integrovaného povolení je to, aby při dosažení stanovené výšky skládky byla dotčená plocha neprodleně uzavřena a aby na ní neprobíhalo další ukládání odpadu. Převýšení činilo v době kontroly ČIŽP minimálně 7,5 m nad maximální výškovou kótou. Sesednutí skládky na maximální výškovou kótu by tak v nejlepším případě trvalo mnoho let.

[6] Městský soud neshledal důvodnou námitku, že ČIŽP během kontroly nezměřila výši skládky. Měřitelné sesedání odpadu probíhá léta a konsolidace dosahuje nanejvýš několika metrů. V době kontroly disponovala ČIŽP měřením společnosti AQUATIS a.s. z prosince 2018, podle níž dosahoval nejvyšší bod skládky výšky 342 m. n. m. Do doby kontroly v dubnu 2019 došlo k dalšímu navýšení následkem ukládání odpadů. Nebylo tak pravděpodobné, že od doby měření došlo k natolik zásadnímu snížení výše skládky, které by odůvodňovalo provedení nového měření.

[7] Městský soud nesouhlasil ani s námitkou, že žádný správní orgán dříve nekonstatoval porušení výškových kót. Žalobkyně k této námitce doložila protokoly Městského úřadu Černošice (dále jen „městský úřad“) o kontrolách z let 2015-2019. Dle obsahu těchto protokolů se městský úřad nezabýval tím, jestli byly dodrženy podmínky integrovaného povolení. Žalovaný v napadeném rozhodnutí poukázal na to, že žalobkyni byla za porušení integrovaného povolení v roce 2017 uložena pokuta ve výši 100 000 Kč. K této skutečnosti žalovaný přihlédl jako k přitěžující okolnosti. Žalobkyně byla již uznána vinnou ze shodného přestupku. Ačkoliv nebyla sankcionována přímo za porušení podmínky B.1 integrovaného povolení, měla a mohla si být vědoma toho, že je povinna dodržovat podmínky integrovaného povolení.

[8] Důvodnou nebyla ani námitka, že v době kontroly ČIŽP byly odpady ukládány na vrcholu skládky na sektorech č. 1 a 2 IV. etapy, nikoliv na sektorech č. 3 a 4 a č. 5 a 6. Z protokolu o kontrole ČIŽP ze dne 9. 4. 2019 vyplývá, že při využívání sektorů č. 5 a 6 IV. etapy nebylo žalobkyni kladeno za vinu, že v nich nepřestala ukládat odpady. Žalobkyni je vytýkáno, že neuzavřela sektory č. 1 až 4 IV. etapy a že zde ukládala odpady. Tento závěr potvrzuje fotodokumentace založená ve správním spise. K námitce, že sektory nebyly uzavřeny z důvodu tvarování vrchlíku skládky, městský soud uvedl, že k němu dle ČIŽP mohlo dojít až po uzavření všech sektorů, tak aby došlo k souvislému propojení všech etap.

[9] Ohledně námitky, že žalobkyně nahlásila záměr navýšení vrchlíku skládky, městský soud odkázal na předchozí rozsudek, ve kterém uvedl, že souhlasné stanovisko s navýšením skládky bylo vydáno až poté, co byla žalobkyně potrestána za překročení maximální výškové kóty.

[10] Městský soud se poté zabýval námitkami ohledně uložené sankce. Nesouhlasil s žalobkyní, že je uložena pokuta nepřiměřená. Žalovaný sice shledal, že žalobkyně není vinná porušením podmínek C.2 a C.2.12 integrovaného povolení, nicméně shledal, že porušení podmínky B.1 integrovaného povolení je vysoce závažné, jelikož je obtížně odstranitelné. Naopak porušení podmínek C.2 a C.2.12 bylo jednoduché napravit. Snížení výše pokuty z 1 200 000 Kč na 1 000 000 Kč proto bylo adekvátní.

[11] K námitce, že není zřejmé, jaké vznikly nebo hrozily škodlivé následky v oblasti životního prostředí, městský soud uvedl, že daný přestupek je spáchán již ohrožením životního prostředí. Správní orgány však byly povinny posoudit rozsah ohrožení životního prostředí v důsledku překročení výškové kóty. Správní orgány přezkoumatelným způsobem vyložily, že ohrožení životního prostředí následkem jednání žalobkyně spočívá v obtěžujícím vlivu skládky následkem úletů nebezpečného odpadu.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření k ní

II. a) Kasační stížnost žalobkyně

[12] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) napadla rozsudek městského soudu kasační stížností z důvodů podřazených pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[13] Městský soud nesprávně posoudil otázku porušení podmínky B.1 integrovaného povolení. Nelze klást rovnítko mezi ukončení ukládání odpadů a dovršení kóty, když není specifikováno, o jakou kótu se jedná. Podmínka pro uzavření příslušného sektoru měla být formulována ve vazbě na dosažení určité kóty, v určitém místě skládky a mělo být uvedeno, o jakou kótu se jedná. Slovní spojení „dovršení maximální kóty“ není bližším vysvětlením podmínky pro ukončení ukládání odpadů. Objem skládky uvedený v integrovaném povolení a v projektové dokumentaci je stanoven po sesednutí, konsolidaci a stabilizování tělesa. Pokud je některý z parametrů stanoven po sesednutí a konsolidaci, je třeba tento parametr vykládat ve spojení s uvedenými reologickými procesy.

[14] Nejdůležitějším faktorem procesu konsolidace skládky je doba, během které tento proces probíhá. Tento proces je zohledněn ve stavebním povolení IV. etapy, jehož grafická příloha udává výškovou kótu povrchu zrekultivovaného tělesa včetně vrstevnic po sesednutí a konsolidaci. Stavební povolení IV. etapy neobsahuje výškovou kótu pro první fázi skládkování. Limitem provozu skládky během první fáze skládkování nemůže být výšková kóta tělesa skládky uvedená ve stavebním povolení IV. etapy bez ohledu na stanovené reologické procesy. Pokud by tomu tak bylo, byl by provoz omezen v dotvarování a provedení tělesa skládky do tvaru a rozměrů předepsaných projektovou dokumentací. Nelze účelově vykonstruovat podmínku pro ukončení ukládání odpadů, která je v rozporu s projektovou dokumentací, integrovaným povolením a provozním řádem skládky. Stavební povolení IV. etapy proto nemůže být relevantní pro stanovení maximální výškové kóty skládky již během procesu ukládání odpadu, jelikož stanovuje podmínky podoby skládky jako celku až v konečném řešení.

[15] Napadený rozsudek je vnitřně rozporný, jelikož městský soud na několika místech uvádí, že maximální výšková kóta skládky je stanovena na 334,5 m. n. m. bez dovětku, že se jedná o výškovou kótu po sesednutí a konsolidaci, a na jiných místech uvádí stejnou výšku po sesednutí a konsolidaci, avšak bez určení důsledků překročení takto stanovené výškové kóty.

[16] Závěr městského soudu, že skládka nesměla překročit maximální výškovou kótu v žádné fázi skládkování, je nesprávný. V takovém případě by totiž bylo těleso skládky vlivem běžného sesedání a konsolidace vždy nižší, než stanoví stavební povolení, což by vedlo k podskládování a k rozporu provedení stavby se stavebně právními předpisy.

pokračování

Rovněž by nebylo možné dosáhnout tvaru a konečné figury skládky dle podmínek stavebního povolení.

[17] Maximální výšková kóta měla být stanovena bez jakýchkoliv pochyb. Městský soud v předchozím rozsudku uvedl, že stavební povolení IV. etapy nestanovuje maximální výškovou kótu před konsolidací ve smyslu podmínky B.1 integrovaného povolení. Zjištění jednoznačné konečné výškové kóty skládky je nezbytným předpokladem pro posouzení případného vzniku odpovědnosti stěžovatelky za porušení integrovaného povolení.

[18] Stěžovatelka nesouhlasí s názorem městského soudu, že míra sesednutí skládky v čase je nedefinovaná a nepředvídatelná. V žalobě odkázala na odborné studie, dle kterých je míra sesednutí skládky možná v rozmezí 20-50 % výšky tělesa skládky.

[19] Příloha stavebního povolení IV. etapy, kterou městský soud odmítl provést jako důkaz, je pro projednávanou věc zásadní. Výšková kóta je v něm stanovena po sesednutí a konsolidaci. Nejedná se tak o nadbytečný důkaz, jelikož žalovaný v napadeném rozhodnutí odkazuje přímo na tuto přílohu, avšak v rozporu s jejím zněním.

[20] Podmínka B.1 integrovaného povolení je neurčitým ustanovením, které nemůže být vymahatelné. Uložení pokuty za porušení neurčitého ustanovení je v rozporu se zásadou *nullum crimen sine lege certa*. Žalovaný ji navíc vykládá v neprospěch stěžovatelky, což je v rozporu se zásadou *in dubio pro reo*.

[21] Městský soud v předchozím rozsudku žalovanému uložil, aby vysvětlil, jaký vliv má na určení maximální výškové kóty tělesa skládky kolaudační rozhodnutí pro II. etapu skládky, avšak žalovaný tak neučinil. Městský soud tento nedostatek nekomentoval, naopak uvedl, že kolaudační rozhodnutí pro II. etapu skládky se nijak nevypořádává s tím, jaká má být správná výška skládky. Městský soud se nevyjádřil k námitce, že pokud by ukládání odpadu a následná rekultivace nebyla provedena v souladu s platným stavebním povolením, nemohlo by dojít k vydání kolaudačního rozhodnutí, respektive by v kolaudačním rozhodnutí muselo být konstatováno porušení maximální výškové kóty. V kolaudačním rozhodnutí je posuzován soulad stavby s vydaným stavebním povolením. Nezbytným podkladem kolaudačního rozhodnutí je geodetické zaměření skutečného provedení stavby, ve kterém je výška skládky uvedena.

[22] Městský soud se nedostatečně vypořádal s námitkou, že maximální výšková kóta skládky nemohla být v době kontroly ČIŽP na úrovni 334,5 m. n. m. Takovou výškovou kótu vyvrací mimo jiné závazné stanovisko Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 23. 10. 2020, které povolilo navýšení kapacity skládky. Ze závazného stanoviska plyne, že maximální výšková kóta byla původně 341 m. n. m. po rekultivaci. Pokud městský soud v bodě 67. napadeného rozsudku odkazuje na závazné stanovisko, není zřejmé, které konkrétní stanovisko myslí.

[23] Městský soud nesprávně posoudil námitku, že při kontrole ČIŽP nebyla změřena výška skládky. Pro závěr o překročení povolené maximální výškové kóty skládky je nezbytné prokázat, že v době kontroly skutečně byla překročena. ČIŽP ale žádné měření neprovedla. Nelze proto spolehlivě uvést, že výška skládky v době kontroly ČIŽP odpovídala měření z roku 2018, naopak nelze vyloučit, že byla nižší.

[24] Městský soud se nevypořádal ani s námitkou, že v době kontroly ČIŽP byly odpady ukládány pouze na vrcholu tělesa skládky na aktivní ploše umístěné nad sektory č. 1 a 2 IV. etapy, tedy nikoliv na sektorech č. 3 a 4 IV. etapy, jak uvádí rozhodnutí žalovaného. Na sektorech č. 3 a 4 IV. etapy mohl být odpad ukládán, jelikož nedošlo k dosažení projektované výšky, na základě čehož nemohlo být ukládání odpadů v těchto sektorech ukončeno. Stěžovatelka na daných sektorech ani nemohla ukládat odpady, jelikož se jedná převážně o svah tělesa skládky.

[25] Městský soud se nevypořádal ani s námitkou, že v době kontroly nemohla mít skládka sektory č. 1, 2, 3 a 4 IV. etapy uzavřené z důvodu neukončeného tvarování vrchlíku skládky. Příprava tvaru a technická opatření pro uzavření jednotlivých částí sektorů skládky musí probíhat komplexně na celé ploše dotčených sektorů. Skutečnost, že k tvarování vrchlíku mohlo dojít až po uzavření všech sektorů, potvrdila ČIŽP ve vypořádání námitek k protokolu o kontrole.

[26] Městský soud v bodě 97. napadeného rozsudku popisuje technický průběh tzv. rychlé fáze konsolidace skládky. Správním soudům nepřísluší popisovat technické záležitosti týkající se konsolidace. Není ani zřejmé, z čeho městský soud tyto informace čerpal. Tvzení, že stěžovatelka může v případě nutnosti po tzv. rychlé fázi konsolidace navézt přiměřené množství nového odpadu, je nesprávné. Právní předpisy stanoví, že ve druhé fázi skládkování je možné navázat pouze specifický, technicky vhodný odpad, pokud jsou splněné podmínky jeho využití.

[27] Stěžovatelka nesouhlasí s tím, že začala provádět nezbytné kroky k tomu, aby legalizovala skutečný stav skládky, až po provedení kontroly ČIŽP. Už v roce 2018 nechala zpracovat rozptylovou studii a následně související dokumentaci, jejímž účelem bylo prověření vlivu případného převýšení tělesa skládky. Před kontrolou ČIŽP též došlo k ústnímu projednání s dotčenými obcemi. Pokud by navíc došlo k uzavření a rekultivaci skládky dříve, než je stanoveno, jednalo by se o zmaření finančních prostředků použitých z rezervy na zajištění rekultivace a následné péče skládky podle § 42 zákona č. 541/2020 Sb., o odpadech, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpadech“).

[28] Stěžovatelka dále nesouhlasí s posouzením přiměřenosti uložené pokuty. Žalovaný nezohlednil okolnosti případu, míru a rozsah údajného porušení povinností plynoucích z integrovaného povolení a případně porušení povinností při provozování skládky v minulosti. Vady v zohlednění podstatných skutečností konstatoval městský soud v předchozím rozsudku. Žalovaný nezohlednil, že se nejedná o závažné porušení, které by způsobilo škodu nebo ohrožení životního prostředí, a že se nejedná o opakované porušení povinností. Městský soud v napadeném rozsudku nesprávně uvádí, že pokuta byla uložena proto, že při provozu skládky nebylo zamezeno úletům odpadů do okolí a současně došlo k prodloužení obtěžujícího zásahu do životního prostředí. Napadeným rozhodnutím byla stěžovatelce uložena pokuta pouze za porušení podmínky B.1 integrovaného povolení, která nesouvisí s úletem odpadů do okolí.

[29] Městský soud nesprávně posoudil i údajnou recidivu stěžovatelky, když uvedl, že za stejný delikt byla potrestána v roce 2017. Stěžovatelce byla v roce 2017 uložena pokuta za to, že nečinila opatření vedoucí k zamezení vzniku pevných úletů na skládce a v jejím okolí, nikoliv za porušení podmínky B.1 integrovaného povolení.

pokračování

[30] Městský soud v předchozím rozsudku závázal žalovaného, aby posoudil, zda protokoly o kontrolách městského úřadu z let 2015 a 2019 dokládají polehčující okolnost při ukládání pokuty. Žalovaný pouze konstatoval, že uvedené kontroly nelze pokládat za doklad o správném provozu skládky. Žalovaný neuvádí, z čeho dovozuje, že se městský úřad během kontrol nezabýval i výškou tělesa skládky. Městský soud se s tímto nedostatkem dostatečně nevypořádal a vyvodil vlastní závěr, že zaměření kontrol nebylo stejné, a proto z nich nelze dovozovat, že stěžovatelka jednala v souladu s integrovaným povolením. Městský soud se nezabýval podrobným obsahem provedených kontrol, a nemůže proto tvrdit, co všechno bylo v jejich rámci posuzováno. Ani předmětem kontroly ČIŽP nebylo zjišťování výšky tělesa skládky, nýbrž nezabezpečení před únikem skládkových odpadů.

II. b) Vyjádření žalovaného

[31] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhl její zamítnutí. Konečná výšková kóta pro skladování odpadu nemusí být stanovena přímo v integrovaném povolení, ale lze ji odvodit s odkazem na jiný správní akt. Tímto aktem je stavební povolení IV. etapy skládky, které uvádí maximální výškovou kótu 334,5 m. n. m. Nelze akceptovat argumentaci, že tato kóta je určující pouze pro výslednou podobu skládky po rekultivaci. Takový výklad by činil ze stanovené podmínky nevymahatelnou povinnost, která by neplnila svou regulační funkci. Míru sesednutí a konsolidace skládky nelze předem přesně odhadnout. Pokud stěžovatelka během ukládání odpadů převýšila stanovenou maximální kótu, porušila danou podmínku integrovaného povolení. Hodnota 334,5 m. n. m. nemůže být překročena ani v první fázi skládkování. Zmíněná kóta je koncipována jako maximální, tudíž její nedosažení nemůže mít na stěžovatelku neblahý vliv. Navíc tato výška je v kontextu stavebního povolení IV. etapy skládky hodnocena až po rekultivaci skládky, kterou nutně dojde k navýšení úrovně tělesa skládky.

[32] K námitkám ohledně kolaudačního rozhodnutí pro II. etapu skládky žalovaný uvedl, že toto rozhodnutí nemá vliv na určení maximální kóty, jelikož se vztahuje k jiné ploše skládky, a hovoří-li o nepodstatných odchylkách, které nebrání provozu, jedná se o stavebně technické aspekty provozu v působnosti stavebního úřadu. Žalovaný dále neshledal nezákonnost či nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku či jeho rozpornost s předchozím rozsudkem.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[33] Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[34] Kasační stížnost je důvodná.

III. a) Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku

[35] Vzhledem k tomu, že stěžovatelka uplatnila v kasační stížnosti také důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., zabýval se NSS nejprve tímto důvodem a pro stručnost odkazuje na judikaturu ohledně posouzení toho, jaké vady naplňují tento kasační důvod (viz např. rozsudek NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS).

[36] Stěžovatelka spatřuje nepřekoumatelnost napadeného rozsudku v jeho vnitřní rozpornosti ohledně stanovení maximální výškové kóty skládky. NSS dává stěžovateli za pravdu, že městský soud na některých místech napadeného rozsudku (např. v bodě 82.) uvedl maximální výškovou kótu skládky 334,5 m. n. m. bez jakéhokoliv dovětku, zatímco např. v bodech 65. nebo 144. uvedl maximální výškovou kótu s dovětkem „po sesednutí a konsolidaci“. Nicméně z odůvodnění napadeného rozsudku je zřejmé, že si městský soud byl vědom, že grafická příloha stavebního povolení IV. etapy skládky uvádí výšku 334,5 m. n. m. i s dovětkem „po sesednutí a konsolidaci“. Městský soud však vysvětlil, proč je podle jeho názoru tato výška nepřekročitelná i v první fázi skládkování, která předchází sesednutí a konsolidaci. Skutečnost, že na některých místech při uvedení maximální výškové kóty skládky dodatek „po sesednutí a konsolidaci“ neuvedl, proto nezakládá vnitřní rozpornost napadeného rozsudku.

[37] Městský soud také údajně nedostatečně vypořádal námitku ohledně nemožnosti vydání kolaudačního rozhodnutí v případě ukládání odpadů v rozporu se stavebním povolením. Ani tuto námitku NSS neshledal důvodnou. Městský soud v bodě 66. napadeného rozsudku uvedl, že kolaudační rozhodnutí pro II. etapu skládky se vůbec nevyjadřuje ke stavebnímu povolení IV. etapy skládky, které stanovilo maximální výškovou kótu, dále se nevyjadřuje k tomu, jaká má být správná výše skládky, a maximální výšková kóta v něm není uvedena. Městský soud se tak touto námitkou zabýval a vysvětlil, proč ji neshledal důvodnou. Ačkoliv je stěžovateli třeba dát za pravdu, že městský soud nereagoval konkrétně na její námitku, že kolaudační rozhodnutí pro II. etapu skládky muselo být vydáno na základě platného stavebního povolení, v napadeném rozsudku vysvětlil, proč nebylo možné ke kolaudačnímu rozhodnutí pro II. etapu skládky přihlídnout v rámci stanovení maximální výškové kóty. Městský soud nemusí podle ustálené judikatury reagovat na každou dílčí námitku, vypořádá-li se s podstatou a smyslem uplatněné žalobní argumentace; tento postup tak může konzumovat i vypořádání dílčích a souvisejících námitek, vytvoří-li ve svém souhrnu ucelenou argumentaci, z níž alespoň implicitně vyplývá, jak bylo o těchto námitkách uvažováno (srov. rozsudek NSS ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 Afs 85/2013-33, nebo ze dne 10. 12. 2021, č. j. 3 As 366/2019-41). Tuto povinnost městský soud splnil.

[38] Z napadeného rozsudku též údajně není zřejmé, o jakém závazném stanovisku městský soud hovoří v bodě 67. Městský soud ovšem v napadeném rozsudku hovořil pouze o jednom závazném stanovisku, a to o závazném stanovisku Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 23. 10. 2020. Je proto zřejmé, že v bodě 67. napadeného rozsudku měl na mysli právě toto stanovisko.

[39] V poslední námitce nepřekoumatelnosti stěžovatelka namítá, že se městský soud nevypořádal s tím, že žalovaný byl dle předchozího rozsudku povinen posoudit, zda protokoly o kontrolách městského úřadu z let 2015 a 2019 dokládají polehčující okolnosti při ukládání sankce. K protokolům o kontrole městského úřadu se žalovaný vyjádřil na straně deváté napadeného rozhodnutí, kde uvedl, že se tyto kontroly věnovaly probíhajícímu provozu skládky, nikoliv zjišťování výšky tělesa skládky. Poté citoval závěr z protokolu o kontrole z prosince 2019, ze kterého vyvodil, že kontroly nelze považovat za doklad o správném provozu skládky do všech detailů, které stanoví integrované povolení. Městský soud se k této námitce vyjádřil v bodech 125. a násl. napadeného rozsudku tak, že kontroly městského úřadu byly zaměřeny na nakládání s odpady podle zákona o odpadech a dle

pokračování

obsahu protokolů se zabývaly jen samotným průběhem skládkování. Správní orgány proto dle městského soudu správně nepřihlédly k těmto protokolům jako k důkazu ojedinělosti nynějšího stěžovatelčina protiprávního jednání. Ačkoliv městský soud výslovně neuvedl, zda shledal posouzení protokolů o kontrole městského úřadu ze strany žalovaného dostatečným, lze z bodu 125. napadeného rozsudku vyčíst, že se se závěry žalovaného ztotožnil. Ani v této části tak není napadený rozsudek nepřezkoumatelný. Ke správnosti závěrů protokolů městského úřadu se NSS vyjádří níže.

III. b) Určení maximální výškové kóty skládky

[40] Nejvyšší správní soud poté přistoupil k posouzení věcných námitek. Na úvod připomíná, že vydávání integrovaných povolení slouží mimo jiné k prevenci a omezování znečištění životního prostředí u vybraných průmyslových a zemědělských činností. Pro dosažení účelu integrovaného povolení je nezbytné dodržovat podmínky v něm stanovené. Jednání v rozporu s takto stanovenými pravidly vytváří samo o sobě nebezpečnou situaci, aniž by muselo dojít ke konkrétním škodlivým následkům (srov. rozsudky NSS ze dne 24. 3. 2016, č. j. 10 As 215/2015-40, nebo ze dne 30. 4. 2021, č. j. 1 As 498/2020-29).

[41] Dle § 37 odst. 4 zákona o integrované prevenci platí, že právnická nebo podnikající fyzická osoba se jako provozovatel zařízení dopustí přestupku mimo jiné tím, že *provozuje zařízení (...) v rozporu s integrovaným povolením*.

[42] Smyslem § 37 odst. 4 zákona o integrované prevenci je v první řadě chránit zájem společnosti na tom, aby byl obecně dodržován administrativní pořádek na úseku integrované prevence. Dále toto ustanovení chrání zájem společnosti na dosažení vysoké úrovně ochrany životního prostředí a omezení znečištění. Vzhledem k významu zásady prevence v oblasti ochrany životního prostředí je nutné klást důraz na dodržování předem schválených podmínek integrovaného povolení. I samotné porušení administrativního pořádku na úseku integrované prevence lze považovat za jednání naplňující materiální stránku přestupků podle zákona o integrované prevenci (srov. rozsudek NSS ze dne 14. 6. 2012, č. j. 7 As 32/2012-44).

[43] Dle stěžovatelky nelze v podmínce B.1 integrovaného povolení klást rovnítko mezi ukončením ukládání odpadů a dovršení kóty, když není stanoveno, o jakou kótu se jedná. Sporná podmínka B.1 integrovaného povolení zní následovně: *Bezprostředně po ukončení ukládání odpadů do jednotlivých sektorů skládky (dovršení maximální kóty) bude uzavřen příslušný sektor. Celková rekultivace skládky bude zahájena nejpozději do 3 let po ukončení skládkování*. Dle NSS je zřejmé, že dovršení maximální kóty se vztahuje k výšce jednotlivého sektoru skládky, jelikož slovo „dovršení“ užitě v podmínce B.1 integrovaného povolení by u jiných rozměrů nedávalo smysl. Slovo „vršit“ jazykově znamená něco skládat na sebe do výšky, nikoliv například do šířky či do hloubky. Předpona „do“ poté znamená „něco dokončit“. NSS se též ztotožňuje s názorem městského soudu uvedeným v bodě 62. napadeného rozsudku, že tento závěr vyplývá i z logiky stanoveného postupu při skládkování, který je uveden v provozním řádu dané skládky. Dovršení maximální kóty tak v projednávaném případě znamená dokončení skládání odpadu na sebe do maximální povolené výšky na jednotlivých sektorech skládky. Z podmínky B.1 integrovaného povolení je proto zřejmé, o které maximální kóte hovoří a čeho se tato kóta týká.

[44] Nejvyšší správní soud nesouhlasí s názorem stěžovatelky, že k slovnímu spojení „dovršení maximální kóty“ nelze přihlížet, jelikož není bližším vysvětlením podmínky pro ukončení ukládání odpadů. Z podmínky B.1 integrovaného povolení je zřejmé, že k uzavření příslušného sektoru skládky má dojít bezprostředně po ukončení ukládání odpadů, které je ohraničeno právě dovršením maximální kóty. Podmínka B.1 integrovaného povolení tedy jednoznačně požaduje bezprostřední uzavření sektoru skládky po dovršení maximální kóty, naopak nijak nepočítá se zohledněním procesů, které stěžovatelka namítá. Pokud je stěžovatelka přesvědčena, že tato podmínka má zohlednit proces konsolidace skládky, pak bylo třeba této změny dosáhnout v rámci změny integrovaného povolení, nikoliv v rámci řízení o spáchání přestupku spočívajícího v porušení podmínky integrovaného povolení, která výslovně stanoví povinnost uzavřít sektor skládky bezprostředně po ukončení ukládání odpadů do jednotlivých sektorů skládky, což je v závorce blíže definováno dovršením maximální kóty. Tato námitka proto není důvodná.

[45] Dle stěžovatelky je podmínka B.1 integrovaného povolení neurčitá a nevymahatelná. Stěžovatelka má pravdu, že integrované povolení samo nestanoví, kolik konkrétně činí maximální kóta, po jejímž dovršení je povinna uzavřít příslušný sektor skládky. Městský soud k této podmínce uvedl, že správní orgány jsou oprávněny dohledat správní rozhodnutí, ze kterého tento údaj vyplývá. Tento závěr založil na § 50 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů, dle kterého je správní orgán *povinen zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu*. Žalovaný v napadeném rozhodnutí vysvětlil, z čeho vyvodil, že tímto správním rozhodnutím je stavební povolení IV. etapy skládky. NSS níže vysvětlí, proč shledal toto posouzení správným. Daná námitka je proto nedůvodná.

[46] Stěžovatelka dále nesouhlasí s neprovedením grafické přílohy stavebního povolení IV. etapy skládky jako důkazu pro nadbytečnost, jelikož tento důkaz pokládá za zásadní pro určení maximální výškové kóty. Městský soud v bodě 49. napadeného rozsudku uvedl, že tuto přílohu neprovedl jako důkaz pro nadbytečnost, jelikož je oběma účastníkům řízení známa, stěžovatelka i žalovaný z jejího obsahu vycházejí a obsah tohoto podkladu je mezi nimi nesporný. NSS neshledal na tomto postupu městského soudu nic problematického. Mezi účastníky řízení skutečně není sporné, že výšková kóta uvedená v příloze stavebního povolení IV. etapy skládky je uvedena s dovětkem „po sesednutí a konsolidaci.“ Sporným je pouze význam tohoto dovětku pro projednávanou věc a odpovědnost stěžovatelky za navýšení skládky nad povolenou maximální výškovou kótu. Význam tohoto údaje pro projednávanou věc mohl městský soud posoudit, i když tuto přílohu neprovedl jako důkaz, jelikož jediné, co z této přílohy vyplývá, je právě mezi účastníky řízení nesporný údaj o výškové kótě IV. etapy skládky 334,5 m. n. m. po sesednutí a konsolidaci.

[47] Stěžovatelka dále rozporuje samotné stanovení maximální výškové kóty na 334,5 m. n. m. na základě grafické přílohy stavebního povolení IV. etapy skládky. Žalovaný uvedenou kótu určil podle této přílohy, jelikož pouze ona popisuje budoucí rekultivaci IV. etapy skládky a stanoví maximální výšku vrcholové plošiny, přičemž vrcholová plošina v nákresu v této příloze dosahuje do úrovně sousedící severní části II. etapy skládky. Proto lze právě z této přílohy určit maximální výškovou kótu pro tyto dvě části skládky. Městský soud poté v bodě 63. napadeného rozsudku uvedl, že stavební povolení IV. etapy skládky jednoznačně definovalo, jak bude skládka v konečné podobě vypadat (včetně výškových kót), přičemž dále dovodil, že výšková kóta nesmí být překročena v žádné fázi skládkování.

pokračování

[48] NSS souhlasí s konkrétním určením maximální výškové kóty. Z podmínky B.1 integrovaného povolení je zřejmé, že k ukončení ukládání odpadů, tedy první fáze skládkování, musí na konkrétním sektoru skládky dojít bezprostředně po dovršení maximální výškové kóty. Z tohoto důvodu je třeba určit konkrétní výškovou kótu, která se bude pojit k této fázi skládkování a kterou nebude možné překročit. Jediný správní akt, který spolehlivě určuje maximální výškovou kótu IV. etapy skládky, je právě stavební povolení IV. etapy, které uvádí výšku 334,5 m. n. m. po sesednutí a konsolidaci skládky, jak pro IV. etapu, tak i pro severní část II. etapy skládky. Údaj 334,5 m. n. m. je uveden i v příloze č. 3 provozního řádu skládky, kde je zakreslen příčný řez skládkou a údaj 334,5 m. n. m. označuje nejvyšší bod skládky. Tento údaj je též v souhrnné technické zprávě, která je součástí projektové dokumentace přiložené k žádosti o vydání stavebního povolení pro IV. etapu skládky. Žádný jiný dokument nestanoví konečnou výšku IV. etapy skládky. NSS proto shledal správným závěr městského soudu, že právě údaj 334,5 m. n. m. je maximální výškovou kótou skládky ve smyslu podmínky B.1 integrovaného povolení.

[49] Dovětek „po sesednutí a konsolidaci“, který je uveden v grafické příloze stavebního povolení ke IV. etapě skládky, určuje, že kóty 334,5 m. n. m. má daná etapa skládky dosahovat po rekultivaci, neboť právě k této konečné podobě se vztahuje stavební povolení ke IV. etapě skládky. Tento závěr není mezi účastníky řízení sporný. NSS souhlasí s městským soudem a žalovaným, že jakmile je při ukládání odpadů dosaženo výškové kóty 334,5 m. n. m., musí být daný sektor skládky bezprostředně uzavřen. K dodržení této kóty tedy musí dojít už v první fázi skládkování, jelikož pouze v této fázi lze konkrétně určit její dosažení. Uzavření skládky nelze ponechat na fázi skládkování po sesednutí a konsolidaci skládky, jelikož tyto procesy i podle podkladů doložených v rámci správního řízení stěžovatelkou trvají několik let a jejich míra se nedá zcela odhadnout, jak bude rozvedeno níže.

[50] Nejvyšší správní soud připomíná, že povinnost dodržovat podmínky integrovaného povolení dle § 37 odst. 4 zákona o integrovaném povolení má za cíl chránit zájem společnosti na dosažení vysoké úrovně ochrany životního prostředí a omezit znečištění. Tento účel by nebyl naplněn, pokud by splnění podmínky B.1 integrovaného povolení bylo závislé na procesu, jehož výsledky a délku nelze řádně předvídat. Stěžovatelka proto nemůže na daném sektoru po překročení kóty 334,5 m. n. m. dále ukládat odpady a poté čekat, až (případně jestli) skládka někdy v budoucnosti sesedne až na tuto kótu. Tímto postupem by bylo splnění podmínky B.1 integrovaného povolení ponecháno na nepředvídatelné skutečnosti, čímž by byl vyprázdněn její účel. Ačkoliv tedy daná kóta obsahuje dovětek „po sesednutí a konsolidaci“, lze ji považovat za kótu platící po celou dobu skládkování. Je možné, že po sesednutí bude těleso skládky nižší než tato kóta, nicméně NSS se ztotožňuje s tvrzením žalovaného, že v takovém případě lze k dosažení dané kóty navést odpovídající poslední rekultivační vrstvu. Maximální výškovou kótu IV. etapy skládky ve smyslu podmínky B.1 integrovaného povolení proto nelze přesáhnout v žádné fázi skládkování.

[51] Stěžovatelka brojí proti tomu, že míra sesednutí a konsolidace je nedefinovaná a nepředvídatelná. Městský soud k tomuto závěru dospěl na základě podkladů diplomové práce nazvané „*Analýza inženýrskogeologických a geotechnických poměrů skládky TKO v X*“, z nichž zjistil, že za období dvanácti let měření činilo sesednutí I. etapy dané skládky maximálně 3,5 m. Dále vyšel z odborného posouzení Ing. K., CSc. ze dne 24. 3. 2013, které

doložila stěžovatelka, ze kterého zjistil, že za období od 14. 10. 2003 do 21. 6. 2012 byla zjištěna míra takzvaného absolutního sedání v maximální zjištěné hodnotě 3,14 m. Ačkoliv stěžovatelka namítá, že může dojít k sesednutí skládky v míře 20 až 50 %, sama v žalobě uvádí, že tento údaj se týká časového intervalu 30 až 50 let, když k samotné rekultivaci má dojít nejpozději do tří let od ukončení skládkování. Bezprostřední uzavření sektoru skládky po dosažení maximální kóty ve smyslu podmínky B.1 integrovaného povolení však nemůže být závislé na procesu, ke kterému může dojít během 30 až 50 let. Pokud by státní orgány přistoupily na takový výklad, podmínka B.1 integrovaného povolení by zcela pozbyla svého účelu. Zároveň i z podkladů doložených stěžovatelkou vyplývá, že skládka sesedá v menší míře, než tvořilo její navýšení zjištěné v rámci měření z prosince 2018, které činilo minimálně 7,5 m. NSS proto souhlasí se závěrem městského soudu, že míra sesednutí a konsolidace skládky nemůže být pro posouzení dané věci podstatná.

[52] Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou ani námitku, že žalovaný vykládá podmínku B.1 integrovaného povolení v rozporu se zásadou *in dubio pro reo*. V projednávané věci nenastala situace, kdy by byl výklad dané podmínky sporný a žalovaný by zvolil výklad v její neprospěch. Žalovaný totiž přesvědčivě v napadeném rozhodnutí vysvětlil, proč by byl stěžovatelčin výklad v rozporu s účelem podmínky B.1 integrovaného povolení. Ani tato námitka proto není důvodná.

III. c) Kolaudační rozhodnutí, závazné stanovisko a měření výše skládky

[53] Stěžovatelka dále namítá, že městský soud nesprávně posoudil roli kolaudačního rozhodnutí pro II. etapu skládky, jelikož toto rozhodnutí nemohlo být vydáno, pokud by ukládání odpadu nebylo provedeno v souladu s platným stavebním povolením.

[54] Městský soud k této námitce v bodě 66. napadeného rozsudku konstatoval, že se dané kolaudační rozhodnutí nijak nevypořádává s tím, jaká má být správná výše skládky, a nijak se nevypořádává ani se stavebním povolením IV. etapy skládky. Dále uvedl, že kolaudace neschvaluje žádné závazné ukazatele stavby, ale vyslovuje pouze souhlas s užíváním stavby.

[55] Nejvyšší správní soud k této námitce na úvod konstatuje, že ačkoliv kolaudační rozhodnutí pro II. etapu skládky neuvádí konkrétní závazné ukazatele stavby, stavební úřad Velké Přílepy v jeho výrokové části uvedl (z důvodů, které ze správního spisu ani podkladů předložených stěžovatelkou nevyplývají), že žádost o vydání kolaudačního rozhodnutí přezkoumal dle § 81 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) [dále jen „stavební zákon z roku 1976“]. Dle tohoto ustanovení platilo, že v kolaudačním řízení *stavební úřad zejména zkoumá, zda byla stavba provedena podle dokumentace ověřené stavebním úřadem ve stavebním řízení a zda byly dodrženy podmínky stanovené v územním rozhodnutí a ve stavebním povolení. Dále zkoumá, zda skutečné provedení stavby nebo její užívání nebude ohrožovat zájmy společnosti, především z hlediska ochrany života a zdraví osob, životního prostředí, bezpečnosti práce a technických zařízení.* Stavební úřad Velké Přílepy tak v kolaudačním rozhodnutí sám odkazoval na ustanovení, které ho zavazovalo k tomu, aby zkoumal, zda byla stavba II. etapy skládky provedena podle stavebního povolení, a tedy i podle závazných ukazatelů v něm stanovených. Na druhé straně kolaudačního rozhodnutí je uvedeno, že při provádění stavby došlo ke změnám oproti projektové dokumentaci ověřené ve stavebním řízení a tyto změny byly zakresleny v projektové dokumentaci, která byla předložena při kolaudačním rozhodnutí. Stavební

pokračování

úřad přesto výslovně uvedl, že stavba je provedena v souladu s § 81 odst. 1 stavebního zákona z roku 1976, tedy že byly dodrženy podmínky stanovené ve stavebním povolení.

[56] Nejvyšší správní soud přesto dává městskému soudu za pravdu, že kolaudační rozhodnutí pro II. etapu skládky nemůže být určující pro stanovení maximální výškové kóty IV. etapy a severní části II. etapy skládky. Kolaudační rozhodnutí se nijak nevyjadřuje ke IV. etapě skládky a pouze odkazuje na stavební povolení z roku 2012 k rekultivaci ploch II. etapy skládky. Kolaudační rozhodnutí též neuvádí žádnou maximální výšku dané plochy. Co se týče grafické přílohy z listopadu 2011, na kterou odkazuje stěžovatelka, ta uvádí kótu 341 m. n. m. pouze u plochy 4 II. etapy skládky, která se nachází v jižní polovině II. etapy, jak vyplývá z přílohy č. 2 uvedené na poslední straně protokolu o kontrole ze dne 9. 4. 2019. Příloha kolaudačního rozhodnutí pro II. etapu proto nestanoví, jak vysoká má být skládka v severní části II. etapy, jejíž neuzavření bylo stěžovatelce vyčítáno. Výšku skládky v severní části II. etapy naopak obsahuje grafická příloha ke stavebnímu povolení IV. etapy skládky, která uvádí 334,5 m. n. m. Kolaudační rozhodnutí II. etapy proto nemůže zpochybnit stanovení maximální výškové kóty stanovené pro IV. etapu a severní část II. etapy skládky podle stavebního povolení IV. etapy.

[57] Městský soud v předchozím rozsudku žalovaného zavázal, aby jednoznačně určil konečnou výškovou kótu skládky ve smyslu integrovaného povolení, přičemž v bodě 83. mu uložil, aby zohlednil „*kóty ve správních aktech, které se týkají II. a IV. etapy skládky, neboť žalobkyni ve výroku I. napadeného rozhodnutí vytýká právě neuzavření skládkování po dosažení konečné kóty v sektorech č. 1 až 4 těchto etap. Žalovaný při tom pečlivě vysvětlí, jaký vliv mělo kolaudační rozhodnutí na určení maximální výškové kóty.*“

[58] Žalovaný tuto povinnost splnil, jelikož v napadeném rozhodnutí vysvětlil, že rozhodnou pro stanovení maximální výškové kóty skládky je příloha stavebního povolení IV. etapy skládky, která znázorňuje budoucí rekultivaci IV. etapy skládky a která stanoví maximální výškovou kótu 334,5 m. n. m. po sesednutí a konsolidaci, která je však nepřekročitelná ve všech fázích skládkování. Žalovaný k tomu uvedl, že „*vrcholová plošina v nákresu* (grafické přílohy ke stavebnímu povolení IV. etapy – pozn. NSS) *dosahuje do sousedící severní části etapy II. až k bodu, kde byl již v následujícím roce 2012 nelegálně navýšený násyp II. etapy rekultivován dílčí jižní plochou 4 do výše 341,81 m. n. m.*“ Podle žalovaného z technických důvodů stability svahů skládky nerektifikovaný severní svah této etapy navazující na jižní plochu 4 II. etapy musel vybíhat do stejné výše jako tato plocha. Severní plocha II. etapy tedy ve vrcholové partii překročila o více než 7 m kótu stanovenou v grafické příloze stavebního povolení IV. etapy. Žalovaný též uznal, že správní orgány povolily navýšení na 341,81 m. n. m. při kolaudaci rekultivace plochy 4 II. etapy skládky, nicméně, jak bylo uvedeno výše, toto povolené navýšení se týkalo plochy nacházející se v jižní části skládky, a nikoliv ploch v severní části II. etapy a IV. etapy dané skládky, kterých se týkala grafická příloha stavebního povolení IV. etapy skládky.

[59] Namítá-li stěžovatelka, že kolaudační rozhodnutí pro II. etapu skládky nemohlo být vydáno bez platného stavebního povolení, je třeba konstatovat, že tato otázka není pro řešení projednávané věci důležitá. Podstatné je, že kolaudační rozhodnutí pro II. etapu skládky se nijak nevyjádřilo ke stavebnímu povolení IV. etapy skládky, které v grafické příloze obsahuje zakreslení maximální výškové kóty 334,5 m. n. m. po sesednutí a

konsolidaci, a to jak pro IV. etapu skládky, tak pro severní část II. etapy skládky, tedy pro části skládky, za jejichž neuzavření byla stěžovatelka sankcionována. Skutečnost, že kolaudační rozhodnutí bylo vydáno v souladu s jiným stavebním povolením, proto nehraje roli pro určení maximální výškové kóty v této části skládky. Žalovaný sice v napadeném rozhodnutí skutečně hovoří o tom, že kolaudační rozhodnutí nedokazuje, že provedení stavby bylo v souladu se stavebním povolením, nicméně z kontextu jeho rozhodnutí je zřejmé, že stavebním rozhodnutím myslí právě stavební povolení IV. etapy skládky. Daná námitka proto není důvodná.

[60] Další námitka směřuje do závazného stanoviska Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 23. 10. 2020, které povolilo navýšení kapacity skládky a navýšení tělesa skládky z 341 m. n. m. na 351 m. n. m. Závazné stanovisko Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 23. 10. 2020 se nijak nevyjadřuje ke stavebnímu povolení IV. etapy skládky a v něm stanovené výškové kótě 334,5 m. n. m. Závazné stanovisko bylo vydáno až v říjnu 2020, proto nemůže zhojit nelegální navýšení skládky, které bylo zjištěno v rámci kontroly v dubnu 2019. K navýšení maximální výškové kóty ve smyslu podmínky B.1 integrovaného povolení nemůže dojít toliko závazným stanoviskem, které slouží pouze jako podklad správního rozhodnutí. Stěžovatelka v době kontroly ČIŽP, během které bylo zjištěno překročení maximální výškové kóty skládky, neměla správní rozhodnutí, které by ji opravňovalo k navýšení skládky nad dříve stanovenou maximální kótu. Ani tuto námitku proto NSS neshledal důvodnou.

[61] Stěžovatelka dále namítá, že ČIŽP neprovedla měření výše skládky během kontroly ze dne 9. 4. 2019. NSS neshledal tuto námitku důvodnou. Městský soud v bodě 81. napadeného rozsudku vysvětlil, že sesedání odpadu probíhá po dobu několika let a konsolidace dosahuje nanejvýše několika metrů, proto není pravděpodobné, že by mezi prosincem 2018, kdy došlo k měření výše skládky, a dubnem 2019, kdy proběhla kontrola ČIŽP, došlo k natolik zásadnímu snížení tělesa skládky, aby to odůvodňovalo nové měření. K tomuto závěru dospěl i na základě podkladů, které stěžovatelka doložila ve správním řízení, a diplomové práce nazvané „*Analýza inženýrskogeologických a geotechnických poměrů skládky TKO v X*“, z jejichž pokladů týkajících se I. etapy dané skládky vycházely správní orgány. Z měření z prosince 2018 vyplývá, že skládka přesáhla maximální výškovou kótu o minimálně 7,5 m, což je více, než o kolik by skládka mohla podle těchto podkladů sesednout. Skládka proto nemohla v dubnu 2019 sesednout na požadovaných 334,5 m. n. m. NSS se proto s posouzením městského soudu ztotožnil.

III. d) Ukládání odpadů na jednotlivých sektorech skládky a neukončené tvarování vrchlíku

[62] Stěžovatelka dále namítá, že se městský soud nevypořádal s tím, že k ukládání odpadů docházelo jen na sektoru č. 1 a 2 IV. etapy skládky. K této námitce městský soud konstatoval, že z protokolu o kontrole ČIŽP ze dne 9. 4. 2019 vyplývá, že stěžovatelka neuzavřela sektory č. 1 až 4 IV. etapy skládky, což potvrzuje i fotodokumentace založená ve správním spise. Z protokolu o kontrole ze dne 9. 4. 2019 skutečně plyne, že stěžovatelka ukládala odpady na vrcholu skládky na aktivní ploše umístěné v sektorech č. 3 a 4 IV. etapy skládky. Skládkování odpadu na těchto sektorech mělo být dle ČIŽP ukončeno již v srpnu 2018, když bylo dosaženo maximální výškové kóty, což dokládá rozptylová studie vypracovaná společností AZ GEO, s. r. o. Navážení odpadů na sektorech č. 3 a 4 IV. etapy skládky dokládají i fotografie č. 9 a č. 10, které tvoří přílohu protokolu o kontrole ze dne 9. 4. 2019.

pokračování

Stěžovatelka tyto závěry ničím nerozporuje, pouze opakuje žalobní námitku o tom, že nesouhlasí se závěrem o ukládání odpadů na sektorech č. 3 a 4 IV. etapy skládky. NSS proto přezkoumal, jak se městský soud vypořádal s touto námitkou, přičemž shledal, že vypořádání městského soudu je logické a podložené zjištěními ČIŽP v rámci kontroly ze dne 9. 4. 2019. Argumentace stěžovatelky je navíc vnitřně rozporná, když na jednu stranu uvádí, že mohla na sektorech č. 3 a 4 IV. etapy skládky dál ukládat odpad, jelikož zde nedošlo k dosažení projektované výšky, a na druhou stranu uvádí, že na sektorech č. 3 a 4 IV. etapy skládky nemohla skládkovat odpad, jelikož se jedná převážně o svah skládky. Daná námitka proto není důvodná.

[63] K námitce, že v době kontroly ČIŽP nebyly uzavřeny sektory č. 1 až 4 IV. etapy a severní část sektorů č. 1 až 4 II. etapy skládky kvůli neukončenému tvarování vrchlíku jako celku, NSS odkazuje na bod 98. napadeného rozsudku, ve kterém městský soud uvedl, že dotvarování vrchlíku lze provést po sesednutí skládky, nicméně stěžovatelka nesměla v žádné fázi skládkování překročit maximální výškovou kótu. Tuto kótu však v obou etapách skládky překročila. Dotvarování vrchlíku ji z povinnosti uzavřít daný sektor skládky bezprostředně po dosažení výškové kóty nemůže vyvinut.

[64] K této námitce lze odkázat i na vypořádání námitek proti protokolu o kontrole ze dne 3. 2. 2020, na jehož patnácté straně ČIŽP konstatovala, že stěžovatelka „často nesprávně směšuje či zaměňuje uzavření jednotlivých sektorů (ukončení návozu odpadů do nich) s počátkem zahájení celkové rekultivace Skládky, která, dle podmínky Integrovaného povolení B.1, může být zahájena v termínu do tří let od ukončení návozu odpadů do jednotlivých sektorů. Toto časové ustanovení má svoji jasnou logiku, protože **ukládání odpadů (návoz odpadů) na vrchlík Skládky pro účely jeho dotvarování bude finálně ukončeno teprve po budoucím naplnění a uzavření dalších sektorů** (minimálně sektorů č. 5 a č. 6) IV. etapy Skládky, a to tak, aby došlo ke zdárnému propojení všech etap skládky jedním společným vrchlíkem. **Uzavření jednotlivých sektorů Skládky po „dovršení maximální kóty“ a k určitému datu je tedy důležité i z hlediska počítání tříleté lhůty pro provedení celkové rekultivace a vede tedy k záruce, že rekultivace Skládky bude provedena včas a nebude zbytečně odkládána**“ (zvýraznění provedl NSS). ČIŽP tak nedala stěžovateli za pravdu, že dané sektory skládky nemohla uzavřít kvůli dokončení tvarování vrchlíku, jak uvádí v kasační stížnosti, ale naopak vysvětlila, že k dotvarování vrchlíku dojde, až budou uzavřeny i další sektory skládky, a proto je důležité, aby jednotlivé sektory byly po dovršení maximální kóty řádně uzavřeny. Dotvarování vrchlíku skládky tak nebrání uzavření sektorů č. 1 až 4 IV. etapy skládky a severní části sektorů č. 1 až 4 II. etapy skládky.

III. e) Zbýlé námitky týkající se výšky skládky

[65] Stěžovatelka dále nesouhlasí s tím, že městský soud sám provedl úvahu ohledně tzv. rychlé fázi konsolidace. Body 70. a 97. napadeného rozsudku, ve kterých městský soud rychlou fází konsolidace zmínil, obsahují odkaz na závěry z předchozího rozsudku, ve kterém uvedl, že během tří let od uzavření skládky proběhne rychlá fáze konsolidace, v jejímž důsledku dojde ke snížení výšky odpadu pod nejvyšší mez. Poté bude moci stěžovatelka navézt nový odpad potřebný pro dotvarování vrchlíku. Stěžovatelka namítá, že není zřejmé, z čeho městský soud vyvodil, kdy má provést navedení nového odpadu pro dotvarování vrchlíku skládky. NSS dává stěžovateli za pravdu, že si městský soud sám

nemůže posoudit, jak probíhají jednotlivé fáze skládkování, jelikož se jedná o odbornou otázku. Nicméně ohledně dotvarování vrchlíku již výše uvedl, že ČIŽP ve vypořádání námitek proti protokolu o kontrole ze dne 3. 2. 2020 vysvětlila, že k jeho dotvarování má dojít až po uzavření dalších sektorů skládky, nikoliv nyní v první fázi skládkování.

[66] Stěžovatelka namítá, že ve druhé fázi skládkování může navázat pouze specifický a technicky vhodný odpad. Stěžovatelka nicméně neuvádí, proč by dotvarování vrchlíku nemohla provést právě tímto odpadem. NSS za ni nemůže domýšlet konkrétní argumentaci, jelikož by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by roli advokáta (srov. např. rozsudky NSS ze dne 15. 2. 2012, č. j. 1 Afs 57/2011-95, nebo ze dne 22. 4. 2014, č. j. 2 Ads 21/2014-20). Z tohoto důvodu shledává názor městského soudu ohledně možnosti dotvarování vrchlíku skládky po uzavření daných sektorů skládky logickým a správným.

[67] K námitce, že městský soud nerespektoval závěry ze svého předchozího rozsudku, NSS uvádí, že takovou vadu napadeného rozsudku neshledal. Městský soud v předchozím rozsudku žalovaného zavázal k tomu, aby jednoznačně určil maximální výškovou kótu, respektive dohledal správní akt, ze kterého tato kóta vyplývá. Tuto povinnost žalovaný splnil, když jako maximální výškovou kótu jednoznačně určil údaj 334,5 m. n. m. vyplývající z grafické přílohy stavebního povolení IV. etapy skládky, přičemž v napadeném rozhodnutí vysvětlil, proč považoval právě tento údaj za určující.

[68] Ačkoliv má stěžovatelka pravdu, že městský soud v bodě 54. předchozího rozsudku poznamenal, že výkres tvořící grafickou přílohu stavebního povolení IV. skládky upravuje výškovou kótu pro fázi po sesednutí a konsolidaci, a nikoliv výškovou kótu ohledně první fáze skládkování, žalovaný i městský soud dle NSS řádně vysvětlili, proč dovětek „po sesednutí a konsolidaci“, uvedený v této příloze, nebrání tomu, aby výšková kóta 334,5 m. n. m. byla považována za maximální kótu ve smyslu podmínky B.1 integrovaného povolení.

[69] Námitku, že v případě uzavření a rekultivace skládky dříve, než je stanoveno, dojde ke zmaření finančních prostředků použitých z rezerv pro zajištění rekultivace skládky a následné péče, NSS shledal nepřipustnou dle § 104 odst. 4 s. ř. s. Tuto námitku totiž stěžovatelka neuplatnila v žalobě, ačkoliv jí v tom nic objektivně nebránilo, a městský soud se k ní proto nemohl vyjádřit.

III. f) Nepřiměřenost sankce

[70] Další stěžovatelčiny námitky směřují proti přiměřenosti uložené pokuty. Jde-li o posouzení nepřiměřenosti, resp. nezákonnosti, uložené sankce, z judikatury NSS vyplývá, že správní soud k žalobní námitce přezkoumá, zda správní orgán při jejím ukládání zohlednil všechna zákonem stanovená kritéria, zda jsou jeho úvahy o výši pokuty racionální, ucelené, koherentní a v souladu se zásadami logiky, zda správní orgán nevybočil z mezí správního uvážení nebo jej nezneužil, ale rovněž, zda uložená pokuta není likvidační (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133, č. 2092/2010 Sb. NSS).

[71] Stěžovatelka nesouhlasí s tím, že městský soud shledal dostatečným odůvodnění žalovaného ohledně snížení pokuty z 1 200 000 Kč na 1 000 000 Kč, jelikož ho v předchozím rozsudku považoval za nedostatečné. Žalovaný v napadeném rozhodnutí odůvodnil míru snížení pokuty tím, že následky porušení podmínek C.2 a C.2.12 lze rychle odstranit,

pokračování

zatímco porušení podmínky B.1 porušuje integrované povolení zásadním způsobem. Toto porušení podle žalovaného velmi významně zasahuje do charakteru životního prostředí. Městský soud v předchozím rozsudku neshledal problematickým obdobný závěr žalovaného o vyšší závažnosti porušení podmínky B.1 integrovaného povolení. V bodě 82. původního rozsudku, který stěžovatelka cituje v kasační stížnosti, vytýkal žalovanému, že nestanovil maximální výškovou kótu dostatečně konkrétně, respektive že byla stanovena alternativně. Proto městský soud dospěl k závěru, že pokuta nebyla uložena po zohlednění všech podstatných skutečností, tedy toho, o kolik konkrétně stěžovatelka překročila maximální výškovou kótu. Městský soud tak v napadeném rozsudku nedospěl ohledně odůvodnění snížení pokuty z 1 200 000 Kč na 1 000 000 Kč k odlišnému závěru než v předchozím rozsudku.

[72] Co se týče námitky ohledně nesprávného posouzení recidivy, NSS uvádí, že rozhodnutí ČIŽP ze dne 23. 1. 2017, kterým byla stěžovatelka shledána vinnou z porušení § 37 odst. 4 zákona o integrované prevenci, se týkalo porušení podmínky D.1.3, tedy povinnosti průběžně činit opatření vedoucí ke snížení prašnosti a vzniku pevných útletů na skládce a okolí. Městský soud nyní v bodě 124. napadeného rozsudku uznal, že stěžovatelka nebyla v minulosti sankcionována za porušení podmínky B.1 integrovaného povolení, zároveň však dodal, že si po dřívějším potrestání mohla a měla být vědoma toho, že je povinna dodržovat podmínky integrovaného povolení. Stěžovatelka v kasační stížnosti namítá, že se dřívější přestupek týkal odlišné podmínky integrovaného povolení. Jak vyplývá z výše uvedeného, městský soud si toho byl vědom, nicméně dospěl k závěru, že stěžovatelka již byla jednou potrestána za porušení podmínek shodného integrovaného povolení, a proto v projednávané věci nelze považovat její nynější provinění za ojedinělé.

[73] S tímto závěrem se NSS ztotožňuje. Ustanovení § 37 odst. 4 zákona o integrované prevenci neupravuje porušení konkrétní podmínky integrovaného povolení, ale směřuje proti jakémukoliv porušení integrovaného povolení. Proto lze při posuzování spáchání daného přestupku přihlídnout k tomu, že stěžovatelka shodné ustanovení zákona o integrované prevenci již jednou porušila, tedy již jednou porušila výše zmíněný veřejný zájem na tom, aby byl dodržován administrativní pořádek na úseku integrované prevence. Stěžovatelka se proto měla vyvarovat porušení dalších podmínek tohoto integrovaného povolení. Žalovaný proto mohl k této skutečnosti přihlídnout jako k přítěžující okolnosti. Daná námitka proto není důvodná.

[74] K námitce, že se stěžovatelka snažila o nápravu již před kontrolou ČIŽP ze dne 9. 4. 2019, NSS souhlasí se závěrem městského soudu uvedeným v bodě 120. napadeného rozsudku, že skutečnost, že stěžovatelka učinila úkony směřující ke změně podmínek integrovaného povolení tak, aby odpovídal stavu, který vyvolala svým protiprávním jednáním, neznamená, že neporušila podmínku B.1 integrovaného povolení ve spojení se stavebním povolením IV. etapy skládky. V době kontroly ČIŽP byla stále povinna dodržovat maximální výškovou kótu skládky dle stavebního povolení IV. etapy, což neučinila. K případnému navýšení maximální výšky skládky mohlo dojít až poté, co by toto navýšení bylo povoleno správními orgány, k čemuž v době kontroly ČIŽP nedošlo. Tato námitka proto není důvodná.

[75] Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou ani námitku, že městský soud nesprávně posoudil vliv jejího jednání na životní prostředí a že nesprávně posoudil, že pokuta byla uložena z důvodu nezamezení úletům odpadu do okolí. Městský soud v bodě 117. napadeného rozsudku uvedl, že správní orgány přezkoumatelně vyložily, že ohrožení životního prostředí spočívá v obtěžujícím vlivu skládky následkem úletů nebezpečného odpadu. V bodě 118. napadeného rozsudku dodal, že při provozu skládky nebylo zamezeno úletům odpadu do okolí, což bylo umocněno právě neuzavřením daných ploch po dovršení maximální výšky skládky. Podle městského soudu mělo k uzavření daných ploch dojít už podstatně dříve a v důsledku jejich včasného uzavření došlo i k nepovolenému navýšení kapacity skládky.

[76] ČIŽP v protokolu o kontrole ze dne 9. 4. 2019 uvedla, že úlety na skládce zjištěné kontrolou byly způsobeny zejména pokračujícím skládkováním odpadů vysoko nad povolenou konečnou maximální výškovou kótu skládky. Dále uvedla, že navýšení maximální kóty společně s nedostatečným či zcela chybějícím překryvem (tedy porušením podmínky C.2.12 integrovaného povolení) sektorů č. 1 až 4 IV. etapy skládky a doposud nezrekultivované severní části II. etapy skládky zapříčinily zjištěné nadměrné úlety na skládce a v jejím okolí. V prvostupňovém rozhodnutí poté konstatovala, že masivní úlety odpadů byly způsobeny zejména pokračujícím skládkováním odpadů vysoko nad povolenou konečnou maximální výškovou kótu v kombinaci s nedostatečným či zcela chybějícím překryvem v oblasti sektorů č. 1 až 4 IV. etapy skládky a severní části sektorů č. 1 až 4 II. etapy skládky. Z protokolu o kontrole ze dne 9. 4. 2019 a rozhodnutí ČIŽP tak vyplývá, že navýšení skládky nad povolenou kótu bylo podle správních orgánů jednou z příčin nadměrných úletů odpadů. Není proto pravdou, že by úlety odpadů neměly nic společného s porušením podmínky B.1 integrovaného povolení, jelikož i kvůli porušení této podmínky docházelo k nadměrným úletům.

[77] Nejvyšší správní soud nicméně shledal důvodnou námitku, že žalovaný nezohlednil míru a rozsah porušení povinností při provozu skládky. Žalovaný snížení pokuty odůvodnil tím, že skutky, které v jeho novém rozhodnutí již nejsou stěžovatelce vytýkány, jsou sice závažné, ale jejich následek lze odstranit v krátkém čase, zatímco převýšení skládky lze odstranit pouze velmi obtížně. Ačkoliv NSS nerozporuje pravdivost tohoto tvrzení, považuje ho za nedostatečné pro odůvodnění snížení pokuty z částky 1 200 000 Kč na 1 000 000 Kč poté, co žalovaný shledal, že stěžovatelku nelze potrestat za porušení dvou ze tří povinností, jejichž porušení jí bylo původně vytýkáno. Pouhá skutečnost, že některé z porušení podmínek integrovaného půjde odstranit obtížněji než jiné, sama o sobě neodůvodňuje snížení pokuty pouze o 200 000 Kč, když sám žalovaný výslovně připouští, že i porušení podmínek C.2 a C.2.12 bylo závažné. Žalovaný navíc úvahu o obtížnější odstranitelnosti navýšení skládky nijak blíže nekonkretizoval a nijak nevysvětlil, proč by právě tento aspekt měl mít tak velký vliv na určení výše pokuty.

[78] Ohrožení životního prostředí, které správní orgány shledaly, spočívalo právě v nadměrném úletu odpadů, který měl být způsoben jak porušením podmínky B.1, tak i samotné podmínky C.2.12 integrovaného povolení. Přiměřenost pokuty po snížení nelze vyvodit ani z rozhodnutí ČIŽP, jelikož v něm není uvedeno, že by porušení podmínky B.1 integrovaného povolení bylo z nějakého důvodu závažnější než porušení zbylých podmínek. Naopak je v něm jako základní negativní důsledek všech (původně) pokutovaných porušení integrovaného povolení uváděn právě úlet odpadů, jehož je porušení podmínky B.1 pouze

pokračování

nepřímým důvodem, zatímco – nyní netrestané - porušení podmínek C.2 a C.2.12 důvodem bezprostředním. Snížení pokuty pouze o 200 000 Kč proto nebylo dostatečně odůvodněno.

[79] Jelikož neobstojí odůvodnění přiměřenosti pokuty městského soudu ani žalovaného, NSS přistoupil ke zrušení napadeného rozsudku a rozhodnutí o odvolání. Žalovaný bude povinen v novém rozhodnutí opětovně posoudit přiměřenost pokuty a důkladně odůvodnit snížení, ke kterému přistoupí.

III. g) Protokoly o kontrole Městského úřadu Černošice

[80] Nejvyšší správní soud se i přes zrušení rozhodnutí žalovaného kvůli nepřiměřenosti pokuty zabýval zbylými stěžovatelskými námitkami. Ty směřují do nesprávného posouzení kontrol městského úřadu z let 2015 až 2019. Žalovaný a městský soud k těmto kontrolám uvedli, že se městský úřad v jejich rámci zabýval průběhem skládkování, přičemž neshledal zásadní nedostatky v oblasti nakládání s odpady. ČIŽP se naproti tomu při kontrole ze dne 9. 4. 2019 zaměřila na plnění podmínek dle integrovaného povolení a zákona o integrované prevenci. Dle městského soudu nebyly kontroly stejně zaměřené.

[81] Dle § 20b zákona o integrované prevenci provádí kontrolu *dodržování povinností stanovených tímto zákonem nebo integrovaným povolením* ČIŽP, a nikoliv obec s rozšířenou působností. NSS proto dává městskému soudu za pravdu, že městský úřad nemohl závazně konstatovat, že stěžovatelka jedná v souladu s integrovaným povolením, jelikož tuto otázku v rámci svých kontrol neprověřoval. Městský úřad prověřoval pouze případné porušení zákona o odpadech, které v rámci žádné z kontrol nezjistil. V nyní projednávané věci však bylo zkoumáno dodržování povinností dle zákona o integrované prevenci a integrovaného povolení. Stěžovatelka tedy nemohla na základě daných kontrol nabýt přesvědčení, že neporušuje podmínky integrovaného povolení, jelikož městský úřad vůbec nezkoumal a ani nemohl zkoumat, zda nedochází k porušování podmínky B.1 integrovaného povolení, tedy k nelegálnímu navýšení skládky. Touto otázkou se mohla zabývat pouze ČIŽP, která při kontrole ze dne 9. 4. 2019 dospěla k závěru, že stěžovatelka podmínku B.1 integrovaného povolení porušila. Skutečnost, že jiný správní orgán, který nemá pravomoc kontrolovat dodržování povinností stanovených zákonem o integrovaném povolení, stěžovatelku na porušování integrovaného povolení neupozornil, proto nemůže představovat polehčující okolnost. Daná námitka proto není důvodná.

[82] K námitce, že ani předmětem kontroly ČIŽP nebylo zjišťování výšky tělesa skládky, nýbrž nezabezpečení úniku skládkových odpadů, NSS uvádí, že předmětem kontroly ČIŽP bylo dodržování zákona o integrované prevenci a integrovaného povolení, tj. jeho jednotlivých podmínek. Skutečnost, že ČIŽP kontrolu ze dne 9. 4. 2019 zahájila kvůli stížnostem na úlet odpadů ze skládky, neznamená, že nemohla kontrolovat dodržení ostatních podmínek integrovaného povolení. Tato námitka je proto nedůvodná.

IV. Závěr a náklady řízení

[83] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil rozsudek městského soudu. Jelikož již v řízení před městským soudem byly dány důvody pro zrušení rozhodnutí správního orgánu [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.], NSS zrušil i rozhodnutí žalovaného a vrátil mu věc k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Žalovaný je v

dalším řízení vázán právním názorem NSS (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Bude proto povinen se opětovně zabývat přiměřeností uložené pokuty, přičemž zohlední, že stěžovatelku nově shledal vinnou pouze z porušení jedné ze tří podmínek integrovaného povolení.

[84] Nejvyšší správní soud je posledním soudem, který o věci rozhodl, proto musí určit náhradu nákladů celého soudního řízení. Ve vztahu k výsledku celého soudního řízení je nutno posuzovat procesní úspěšnost účastníků řízení. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. má úspěšný účastník právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů proti účastníkovi řízení, který úspěch ve věci neměl. Z tohoto pohledu je nutno za úspěšného účastníka považovat stěžovatelku; naopak žalovaný v řízení úspěch neměl, a proto mu NSS náklady řízení nepřiznal.

[85] Náklady řízení o kasační stížnosti spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 5 000 Kč a odměně advokáta, která zahrnuje odměnu za jeden úkon právní služby za sepsání kasační stížnosti (§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)], tj. 3 100 Kč (§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu], a paušální částku ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Vzhledem k tomu, že právní zástupce stěžovatelky doložil, že je plátcem DPH (č. l. 78 spisu NSS), NSS částku odměny zvýšil o 21 % odpovídající DPH. Odměna právního zástupce stěžovatelky činí 4 114 Kč. Celkově tedy náklady řízení před NSS představovaly 9 114 Kč.

[86] Co se týče nákladů řízení o žalobě, ty spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 3 000 Kč a odměně advokáta, která zahrnuje tři úkony právní služby spočívající v převzetí právního zastoupení, sepsání žaloby a repliky ze dne 20. 12. 2022 (§ 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu], a činí v dané věci 9 300 Kč (§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu], a paušální částku ve výši 900 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Vzhledem k tomu, že právní zástupce stěžovatelky je plátcem DPH, NSS částku odměny zvýšil o 21 % odpovídající DPH. Odměna právního zástupce stěžovatelky v řízení před městským soudem tak činí 12 342 Kč. Náklady řízení před městským soudem tedy celkově představovaly 15 342 Kč.

[87] Celkem stěžovatelce za řízení o žalobě a kasační stížnosti náleží náklady řízení ve výši 24 456 Kč. K zaplacení náhrady nákladů řízení k rukám právního zástupce stěžovatelky byla žalovanému stanovena přiměřená lhůta v délce 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 7. března 2024

JUDr. Pavel Molek
předseda senátu