



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyně Mgr. Jany Jurečkové a Mgr. Andrey Veselé ve věci

žalobkyně: **TOMA odpady, s.r.o.**, IČ: 28306376,
sídlem tř. Tomáše Bati 332, 765 02 Otrokovice,
zastoupena advokátem JUDr. Vitem Buršou,
sídlem 591, 68713 Březolupy,

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 4. 2024, č. j. MZP/2023/240/2495, sp. zn. ZN/MZP/2023/270/296,

takto:

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

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Žalobkyně se domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 4. 2024, č. j. MZP/2023/240/2495, sp. zn. ZN/MZP/2023/270/296, (dále jen „napadené rozhodnutí“), jakož i rozhodnutí jemu předcházejícího. Napadeným rozhodnutím bylo potvrzeno prvostupňové rozhodnutí České inspekce životního prostředí ze dne 8. 11. 2023, kterým byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 100 000 Kč za provozování „Zařízení na odstraňování kapalných odpadů“ v k.ú. X v rozporu s podmínkami rozhodnutí o integrovaném povolení Krajského úřadu Zlínského kraje podle zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o integrované prevenci“), ve znění účinném do 31. 12. 2023, č. j. KUZZL 48400/2006 ze dne 16. 4. 2007, ve znění pozdějších změn.
2. Přestupek podle § 37 odst. 4 zákona o integrované prevenci byl spáchán porušením povinnosti stanovené v § 16 odst. 1 písm. a) zákona o integrované prevenci. Žalobkyně spáchala přestupek
 - a) porušením podmínky 4.2.2. písm. a) integrovaného povolení, kterou bylo povoleno vypouštět maximální měsíční množství odpadních vod ze zařízení v množství 1 250 m³ a které bylo překročeno v každém měsíci období prosinec 2021 až listopad 2022 (včetně) v celkovém množství 17 335 m³,
 - b) porušením podmínky 4.2.2. písm. f) integrovaného povolení, kterou byl stanoven způsob kontroly kvality vypouštěných odpadních vod prostým (bodovým) typem vzorku, byla obviněným prováděna v období prosinec 2021 až listopad 2022 kontrola typem vzorku směsným – vzorek časově závislý získaný v časovém období 7:00 – 13:00 hod. sléváním 6 prostých vzorků,
 - c) porušením podmínky 4.2.2. písm. i) ve spojení s podmínkou 4.2.2. písm. d) integrovaného povolení, kterými byly stanoveny emisní limity vypouštěných odpadních vod v bezodtoké jímce u budovy č. X, kdy byly dne 11. 11. 2022 překročeny maximální povolené limity u ukazatelů CHSKCr, BSK5, NL, RL, RAS, Ncelk., Pcelk., AOX, C10-C40, EL, Fe a Zn.
3. Podle ustanovení § 37 odst. 6 písm. b) zákona o integrované prevenci jí byla žalovaným uložena pokuta ve výši 100 000 Kč.
4. Ve výroku II. byla žalobkyni podle ustanovení § 79 odst. 2 a 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále také jen „správní řád“), ve znění pozdějších předpisů, ustanovení § 95 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (zákon č. 250/2016 Sb.), ve znění pozdějších předpisů, a podle ustanovení § 6 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši částky nákladů řízení, stanovena povinnost uhradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1 000 Kč, neboť řízení bylo vyvoláno porušením právní povinnosti ze strany žalobkyně.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

II. Obsah žaloby

5. Podle žalovaného porušila žalobkyně podmínky integrovaného povolení ve třech bodech, když nedodržela maximální povolené množství vypouštěných vod, prováděla kontrolu vypouštěných vod jiným než uloženým způsobem a překročila emisní limity vypouštěných odpadních vod v odpadní jímce. Žalobkyně namítá nesprávnou aplikaci zákona v rámci posouzení jejího integrovaného povolení ve vztahu k pojmu veřejná kanalizace.
6. „Zařízení na odstraňování kapalných odpadů“ v k.ú. X (dále jen „zařízení žalobkyně“ nebo „žalobkynino zařízení“) umožňuje prvotní „předčištění odpadní vody“, která je vypouštěna do odpadní jímky, která je součástí zařízení žalobkyně. Z této jímky byly odebírány kontrolní vzorky. Tato jímka podle žalobkyně není „součástí veřejné kanalizace“ jako souboru staveb, protože pak by celé zařízení muselo být součástí kanalizace.
7. Žalobkyně uvádí, že z této odpadní jímky jsou předčištěné odpadní vody dále vypouštěny přímo do akumulární jímky, která je opět součástí jejího jiného zařízení pro čištění odpadních vod ve vlastnictví společnosti TOMA, a.s. V tomto dalším zařízení dochází k „dočištění“ odpadních vod mimo jiné i ze „Zařízení na odstraňování kapalných odpadů“. Toto dočištění probíhá podle složkového povolení vydaného společností TOMA, a.s.
8. Jinými slovy dochází k přečerpání předčištěných odpadních vod z jednoho zařízení na čištění do druhého. Podle žalobkyně tak nedochází k vypouštění předčištěných odpadních vod do kanalizace (veřejné, pro veřejnou potřebu, či jiné). Předčištěné vody ze žalobkynina zařízení jsou vypouštěny do dalšího čistícího zařízení jiného provozovatele TOMA, a.s. Žalobkynino zařízení není součástí ani netvoří soubor staveb jakékoli kanalizace. Ani návazné čistící zařízení společnosti TOMA, a.s. není součástí kanalizace, přičemž z něj je voda dále odváděna do přírodního prostředí (do řeky). Proto nemohlo být ani porušeno nařízení vlády č. 401/2015 Sb., o ukazatelích a hodnotách přípustného znečištění povrchových vod a odpadních vod, náležitostech povolení k vypouštění odpadních vod do vod povrchových a do kanalizací a o citlivých oblastech.
9. Žalobkyně sleduje orientačně množství přečerpávaných předčištěných vod *pouze podle přijatého množství do našeho zařízení pouze a z toho vyplývající množství dodávané do uvedeného zařízení jiného provozovatele (část, která zůstává v zařízení, se odváží k jiné likvidaci), který je pak postupně odebírá k dalšímu zpracování, a to teprve pak po dalším čištění se dostává již vyčištěné od všech škodlivých látek ven (opět nikoli do veřejné či jiné kanalizace). Stanovené maximální množství v integrovaném povolení se tedy vztahuje na množství vypouštěné do „...kanalizace pro veřejnou potřebu ve správě společnosti TOMA, a.s. ...“*
10. Žalobkyně připouští, že Krajský úřad Zlínského kraje pouze „převzal“ do jejího nově vydaného integrovaného povolení výše uvedený text o vypouštění odpadních vod, který již není technicky a logicky relevantní, z důvodu rozdělení původního jednoho zařízení na čištění odpadních vod.
11. Smyslem žalobkynina integrovaného povolení bylo umožnit předčišťovat odpadní vody, které budou přečerpávány do dalšího čistícího zařízení. Žalobkyni bylo povoleno „vypouštět“ vody v rámci systému, který je popsán v integrovaném povolení. Podle žalobkyně je v integrovaném povolení nesprávně uvedeno, že vypouštění je do kanalizace,

a proto bylo převzato i omezení množství vypouštěných vod, systém kontroly vzorků a emisní limity.

12. Žalovaný se nevypořádal s námitkami žalobkyně. Došlo-li by k formálnímu porušení podmínek integrovaného povolení (z důvodu nepřesné formulace v něm), pak se nejedná o pochybení, které by mohlo vést k nepříznivému následku na povrchových či jiných vodách anebo všeobecně na životním prostředí. Žalobkyně dále uvádí, že *v případě zjištěných nadlimitních hodnot kontrolovaných látek jde pak navíc i o náhodnou námi přímo nezaviněnou situaci, která ale rovněž nemohla s ohledem na další zjištěné a námi doložené okolnosti vést k jakýmkoliv nežádoucím následkům.*
13. V neposlední řadě upozorňuje žalobkyně na nízkou společenskou škodlivost jejího jednání, přičemž se žalovaný nezabýval dopadem, tedy následkem jejího jednání, který je podle názoru žalobkyně zásadní pro posouzení závažnosti jakéhokoliv porušení právních předpisů. Ve světle výše nastíněných okolností je uložena sankce přísná, přičemž by bylo možné od ní upustit anebo snížit na minimum.

III.

Vyjádření žalovaného

14. Žalobkyně porušila povinnosti stanovené v § 16 odst. 1 písm. a) zákona o integrované prevenci, podle kterého je provozovatel povinen provozovat zařízení v souladu s vydaným integrovaným povolením, včetně podmínek provozu zařízení stanovených v provozních řádech a dalších dokumentech schválených v rámci integrovaného povolení. Současně žalobkyně také naplnila skutkovou podstatu přestupků podle ustanovení § 37 odst. 4 zákona o integrované prevenci. Naplnění skutkové podstaty přestupků žalobkyně nevyvrátila ani v odvolacím řízení. Ze spisového materiálu vyplývá, že žalobkyně přestupky uvedené ve výroku prvoinstančního rozhodnutí pod písmeny a), b) a c) spáchala při své provozní činnosti.
15. Integrované povolení s podmínkami pro vypouštění odpadních vod bylo vydáno rozhodnutím Krajského úřadu Zlínského kraje po řádném projednání. Podmínky integrovaného povolení včetně měsíčního limitu vypouštěných odpadních vod, odběrů prostých vzorků odpadních vod včetně provádění jejich rozborů a stanovené limitní hodnoty pro vypouštěné znečištění v odpadních vodách z provozu žalobkyně se pak v pokutovaném období staly pro žalobkyni závaznými.
16. Žalovaný uvádí, že inspektoři České inspekce životního prostředí zjistili při kontrole dne 11. 11. 2022, že žalobkyně porušila podmínky integrovaného povolení, kterými byly stanoveny emisní limity vypouštěných odpadních vod v bezodtoké jímce u budovy č. X. Byly zde překročeny maximální povolené limity u ukazatelů CHSKCr, BSK5, NL, RL, RAS, Ncelk., Pcelk., AOX, C10-C40, EL, Fe a Zn. Žalobkyně v kontrolovaném období od prosince 2021 až do listopadu 2022 překročila množstevní limit pro vypouštění odpadních vod.
17. Dále měla žalobkyně ve sledovaném období povinnost 1x měsíčně odebírat bodový vzorek odpadních vod z bezodtokové jímky u budovy č. X. Tuto povinnost však neplnila. Žalobkyně nesprávně prováděla kontrolu typem vzorků směsných vzorky získanými v

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

časovém období 7:00 – 13:00 hod. sléváním 6 prostých vzorků oproti předepsaným odběrným vzorkům.

18. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 7. 2008, č. j. 1 As 51/2008-72, s odkazem na další rozsudek NSS ze dne 28. 2. 2006, č. j. 4 As 37/2004-78, se v případě přestupku jedná o objektivní odpovědnost, kdy subjekt tohoto správního deliktu odpovídá za způsobený následek bez ohledu na zavinění.
19. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2007, č. j. 6 As 2/2007-95, spáchaný přestupek naplňuje svými znaky i materiální stránku, jestliže jeho nebezpečnost je větší než nepatrná. Odvolací orgán považuje za rozhodné především hledisko porušení zákonných povinností ze strany žalobce, stanovených vodním zákonem, při kterých se jedná o naplnění materiální stránky spáchaného přestupku.
20. K naplnění skutkové podstaty přestupku ohrožujícího životní prostředí, a tím i k naplnění materiální stránky přestupku, dojde vždy, když nejsou ze strany subjektu dodržovány právní předpisy. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2007, č. j. 6 As 2/2007-95, lze důvodně předpokládat, že se zákonodárce rozhodl sankcionovat pouze taková porušení právních předpisů, která sama o sobě představují určitou nebezpečnost a hypotetickou možnost ohrožení životního prostředí.
21. Podle žalovaného potvrzené rozhodnutí České inspekce životního prostředí obsahuje veškeré předepsané náležitosti. Případnou nepřiměřenou tvrdostí dopadu pokuty na žalobce se zabýval v napadeném rozhodnutí již prvoinstanční orgán. Žalobkyni byla také uložena povinnost úhrady nákladů vedeného správního řízení o sankčním postihu paušální částkou ve výši 1 000 Kč, neboť žalobkyně vyvolala předmětné správní řízení porušením zákonné povinnosti.

IV.

Posouzení žaloby

22. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 soudního řádu správního), přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí. Jiné vady, k nimž by byl povinen přihlédnout z moci úřední, soud neshledal. O podané žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, když účastníci s rozhodnutím věci bez nařízení jednání souhlasili (souhlas byl v souladu s § 51 odst. 1 větou druhou s. ř. s. presumován) a dospěl k závěru, že žaloba je nedůvodná.
23. Městský soud nejprve, než se zabýval jednotlivými žalobními námitkami, přistoupil k ověření, zda po právní moci napadeného rozhodnutí nedošlo ke změně právní úpravy, v jejímž důsledku by bylo třeba jednání žalobkyně posoudit podle jiné, příznivější právní úpravy. Podle čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod *se trestnost činu posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán. Pozdějšího zákona se použije, jestliže je to pro pachatele příznivější*. Uvedená zásada se přitom použije i pro oblast správního trestání (srov. již rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č. j. 6 A 126/2002-27, publikovaný pod č. 461/2005 Sb. NSS). Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve svém usnesení ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013-46 (publikováno pod č. 3528/2017 Sb. NSS), se následně přiklonil k právnímu názoru, že povinnost

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

přihlédnout k příznivější právní úpravě vztahující se k trestnosti a sankci za správní delikty má i krajský soud rozhodující o žalobě proti rozhodnutí, jímž byl pachatel uznán vinným ze spáchání správního deliktu a jímž mu za takový delikt byla uložena sankce. Publikovaná právní věta tohoto usnesení zní: *„Rozhoduje-li krajský soud ve správním soudnictví o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, kterým bylo rozhodnuto o vině a trestu za správní delikt v situaci, kdy zákon, kterého bylo použito, byl po právní moci správního rozhodnutí změněn nebo zrušen, je povinen přihlédnout k zásadě vyjádřené ve větě druhé čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, podle níž se trestnost činu posoudí a trest ukládá podle právní úpravy, která nabyla účinnosti až poté, kdy byl trestný čin spáchán, je-li to pro pachatele příznivější.“* K takové změně právní úpravy je tedy krajský soud povinen přihlédnout z úřední povinnosti (bez ohledu na to, zda žalobkyně vznesla odpovídající žalobní námitku); současně se jedná o ústavně odůvodněnou výjimku z pravidla zakotveného v § 75 odst. 1 s. ř. s., podle něhož jinak správní soudy posuzují zákonnost napadených rozhodnutí zásadně podle *skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.*

24. Podle čl. LIX zákona č. 284/2021 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím stavebního zákona (část třicátá třetí, změna zákona o integrované prevenci) (dále jen „novela“) *„[v] § 37 se odstavec 3 zrušuje. Dosavadní odstavce 4 až 6 se označují jako odstavce 3 až 5.“*
25. Novela č. 284/2021 Sb. nabyla účinnosti dne 1. 1. 2024. Rozhodnutí České inspekce životního prostředí o spáchání přestupku bylo vydáno dne 8. 11. 2023. V rozhodné době tak byla účinná úprava zákona o integrované prevenci ve znění před novelou č. 284/2021 Sb. Novela posuzovaný přestupek podle § 37 odst. 4 zákona o integrované prevenci nezrušila ani neupravila, pouze jej nově označila pod jiným písmenem. Městský soud tak konstatuje, že v uvedeném období k relevantní změně právní úpravy nedošlo.
26. Dále se městský soud zabýval první žalobní námitkou, kterou žalobkyně namítala nesprávnou či nepřesnou formulaci integrovaného povolení, která není technicky ani logicky relevantní. Podle žalobkyně by formální porušení podmínek integrovaného povolení (z důvodu nepřesné formulace v něm) nemohlo vést k nepřiznivému následku na životním prostředí. Celkově by se pak jednalo o náhodnou a žalobkyní nezaviněnou situaci.
27. Podle § 16 odst. 1 písm. a) zákona o integrované prevenci *„provozovatel zařízení je povinen provozovat zařízení v souladu s integrovaným povolením vydaným podle tohoto zákona, včetně podmínek provozu zařízení stanovených v provozních řádech a dalších dokumentech schválených v rámci integrovaného povolení.“*
28. Podle § 37 odst. 4 zákona o integrované prevenci (ve znění účinném před novelou č. 284/2021 Sb.) *„právnícká nebo podnikající fyzická osoba se jako provozovatel zařízení dopustí přestupku tím, že provozuje zařízení bez platného integrovaného povolení, bez pravomocného rozhodnutí o podstatné změně integrovaného povolení nebo v rozporu s integrovaným povolením.“*
29. Dle § 37 odst. 4 zákona o integrované prevenci se *právnícká nebo podnikající fyzická osoba jako provozovatel zařízení dopustí přestupku tím, že provozuje zařízení bez platného integrovaného povolení, bez pravomocného rozhodnutí o podstatné změně integrovaného povolení nebo v rozporu s integrovaným povolením.* Na tomto místě soud považuje za nutné zdůraznit, že odpovědnost za spáchání správního deliktu podle § 37 odst. 4 zákona o integrované prevenci je konstruována jako odpovědnost objektivní, přičemž znakem

skutkové podstaty tohoto správního deliktu není způsobení škod (škodlivých následků) na životním prostředí. Veřejný zájem na striktním dodržování povinností zakotvených v integrovaném povolení provozovateli zařízení je vyjádřen již tím, že za porušení povinnosti provozovat zařízení v souladu s integrovaným povolením (včetně podmínek provozu zařízení stanovených v provozních řádech a dalších dokumentech schválených v rámci integrovaného povolení) hrozí provozovateli zařízení pokuta, jejíž horní hranice činí 10 000 000 Kč.

30. Vzhledem ke konstrukci objektivní odpovědnosti správního deliktu, jehož znakem není způsobení škod (škodlivých následků) na životním prostředí, nelze souhlasit s žalobkyní ani v tom, že se jedná o náhodnou jí přímo nezaviněnou situaci, která ale rovněž nemohla s ohledem na další zjištěné a jí doložené okolnosti vést k jakýmkoliv nežádoucím následkům na životním prostředí. Na veřejném zájmu na striktním dodržování povinností zakotvených v integrovaném povolení nic nemění ani skutečnost, že podle žalobkyně Krajský úřad Zlínského kraje pouze „převzal“ do nově vydaného integrovaného povolení text o vypouštění odpadních vod, který již ale není technicky a logicky relevantní, z důvodu rozdělení původního jednoho zařízení na čištění odpadních vod. Taktéž nemohou obstát žalobkyniny námitky uvádějící, že je v integrovaném povolení něco nesprávně uvedeno či nepřesně formulováno, na základě čehož bylo do integrovaného povolení nesprávně převzato i omezení množství vypouštěných vod, systém kontroly vzorků a emisní limity.
31. Dále se městský soud zabýval druhou žalobní námitkou, kterou žalobkyně namítala, že nedochází k vypouštění předčištěných odpadních vod do kanalizace (veřejné, pro veřejnou potřebu, či jiné). Předčištěné vody ze žalobkynina zařízení jsou vypouštěny do dalšího čistícího zařízení jiného provozovatele TOMA, a.s.
32. Podle § 2 odst. 2 zákona č. 274/2001 Sb., zákon o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu (dále jen „zákon o vodovodech a kanalizacích“) *„kanalizace je provozně samostatný soubor staveb a zařízení zahrnující kanalizační stoky k odvádění odpadních vod a srážkových vod společně nebo odpadních vod samostatně a srážkových vod samostatně, kanalizační objekty, čistírny odpadních vod, jakož i stavby k čištění odpadních vod před jejich vypouštěním do kanalizace. Odvádí-li se odpadní voda a srážková voda společně, jedná se o jednotnou kanalizaci a srážkové vody se vtokem do této kanalizace přímo, nebo přípojkou stávají odpadními vodami. Odvádí-li se odpadní voda samostatně a srážková voda také samostatně, jedná se o oddílnou kanalizaci. Kanalizace je vodním dílem.*
33. Krajský úřad Zlínského kraje, odbor životního prostředí a zemědělství, uvedl ve svém vyjádření ze dne 18. 7. 2023, že: *„Ve výroku integrovaného povolení č. k. KUZL 48400/2006 ze dne 16. 4. 2007, ve znění pozdějších změn, části III., podkapitole 4.2.2., vydaného pro zařízení „Zařízení na odstraňování kapalných odpadů“ provozovatele Toma odpady s.r.o., bylo provozovateli povoleno vypouštění odpadních vod (...) do kanalizace pro veřejnou potřebu. V této části výroku krajský úřad pouze blíže specifikoval kanalizaci, která je povolena v souladu se zákonem č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích, stejně jako čistírna odpadních vod společnosti Toma a.s., neboť jsou naplněny požadavky zákona č. 274/2001 Sb. Krajský úřad vydal společnosti Toma a.s. potřebné povolení k provozování kanalizace pro veřejnou potřebu pod č. j. KUZL 7367/2020 dne 6. 2. 2020.“*
34. Podle rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje č. j. KUZL 48400/2006 ze dne 16. 4. 2007, ve znění pozdějších změn, pod bodem 4.2.2. vydal Krajský úřad Zlínského kraje

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

žalobkyni „povolení k vypouštění odpadních vod s obsahem zvlášť nebezpečné závadné látky kadmia a rtuti do kanalizace pro veřejnou potřebu ve správě společnosti TOMA, a.s., CZ-NACE 38.22...“

35. Podle § 2 odst. 2 zákon o vodovodech a kanalizacích je kanalizace provozně samostatný soubor staveb a zařízení zahrnující i mj. čistírny odpadních vod, jakož i stavby k čištění odpadních vod před jejich vypouštěním do kanalizace. Krajský úřad vydal společnosti TOMA, a.s. potřebné povolení k provozování kanalizace pro veřejnou potřebu. Krajský úřad zároveň blíže specifikoval tuto kanalizaci v žalobkynině integrovaném povolení. Stejně tak je v žalobkynině integrovaném povolení výslovně uvedeno, že se jedná o povolení k vypouštění odpadních vod s obsahem zvlášť nebezpečné závadné látky kadmia a rtuti do kanalizace pro veřejnou potřebu ve správě společnosti TOMA, a.s. Jinými slovy, ve správě společnosti TOMA, a.s. se nachází v souladu se zákonem o vodovodech a kanalizacích kanalizace pro veřejnou potřebu, stejně jako čistírna odpadních vod.
36. Městský soud uvádí, že relevantní zákonná úprava neoperuje s pojmem „veřejná kanalizace“, ale s pojmem „kanalizace pro veřejnou potřebu“. Kanalizací pro veřejnou potřebu se v tomto případě rozumí i kanalizace zahrnující čistírny odpadních vod. Krajský úřad Zlínského kraje vydal společnosti TOMA, a.s. potřebné povolení k provozování kanalizace pro veřejnou potřebu, přičemž tuto kanalizaci taktéž blíže specifikoval v žalobkynině integrovaném povolení. Tato kanalizace je povolena stejně jako čistírna odpadních vod společnosti TOMA, a.s. Ať už se jedná o vypouštění vod do kanalizace areálové či kanalizace zařízení čistírny odpadních vod TOMA, a.s., tak v každém případě se jedná o vypouštění vod do kanalizace, která je blíže specifikována v žalobkynině integrovaném povolení se všemi souvisejícími povinnostmi. Městský soud tak dospěl k závěru, že žalobkynino vypouštění odpadních vod do návazného čistícího zařízení společnosti TOMA, a.s. lze v tomto případě považovat za vypouštění odpadních vod do kanalizace pro veřejnou potřebu ve správě společnosti TOMA, a.s.
37. Žalobkyně je povinna dodržovat povinnosti stanovené integrovaným povolením, tedy maximální povolené množství vypouštěných vod, kontrolu vypouštěných vod uloženým způsobem a emisní limity. Jinými slovy se integrované povolení se všemi souvisejícími povinnostmi výslovně vztahuje i na vypouštění odpadních vod ze žalobkynina „Zařízení na odstraňování kapalných odpadů“ do jiného zařízení pro čištění odpadních vod ve vlastnictví společnosti TOMA, a.s. Městský soud odmítá tvrzení, že žalobkynino zařízení není součástí ani netvoří soubor staveb jakékoli kanalizace, přičemž ani návazné čistící zařízení společnosti TOMA, a.s. není součástí kanalizace a voda z něj je dále odváděna do přírodního prostředí. Jak je uvedeno výše, žalobkynino vypouštění odpadních vod do návazného čistícího zařízení považuje v tomto případě městský soud za vypouštění odpadních vod do kanalizace pro veřejnou potřebu ve správě společnosti TOMA, a.s. Opět nemohou obstát ani žalobkyniny argumenty o převzetí technicky a logicky nerelevantního textu do nově vydaného integrovaného povolení z důvodu rozdělení původního jednoho zařízení na čištění odpadních vod. Údajná technická nepřesnost textace integrovaného povolení není důvodem ke zproštění odpovědnosti za přestupek podle § 37 odst. 4 zákona o integrované prevenci. Taková nepřesnost může být důvodem např. k podání žádosti o vydání nového integrovaného povolení. Na uvedeném závěru nic nemění ani skutečnost, že návazné dočištění odpadních vod v čistírně odpadních vod probíhá podle složkového povolení vydaného společnosti TOMA, a.s.

38. Jelikož soud dospěl k závěru, že provoz „Zařízení na odstraňování kapalných odpadů“ byl provozem zařízení podle zákona o integrované prevenci, naplnila žalobkyně jejich provozem v rozporu s integrovaným povolením skutkovou podstatu přestupku podle § 37 odst. 4 zákona o integrované prevenci. Ustanovení § 5 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich pak vymezuje přestupek jako „*společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin*“. Kromě formálních znaků přestupku obsahuje zákonná definice ještě materiální znak – požadavek na společenskou škodlivost činu, představující jakýsi korektiv formálních znaků přestupku.
39. Dále se městský soud zabýval třetí žalobní námitkou, která se týká společenské škodlivosti jí spáchaného přestupku a výše uložené pokuty.
40. Podle § 5 přestupkového zákona *přestupkem je společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin*.
41. Podle § 1 odst. 1 zákona o integrované prevenci *účelem zákona je, v souladu s právem Evropské unie¹), dosáhnout vysoké úrovně ochrany životního prostředí jako celku uplatněním integrované prevence a omezování znečištění vznikajícího činnostmi uvedenými v příloze č. 1 k tomuto zákonu*.
42. Podle § 37 odst. 6 písm. b) zákona o integrované prevenci (ve znění účinném před novelou č. 284/2021 Sb.) *za přestupek lze uložit pokutu do 10000000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavců 4 a 5*.
43. Při posuzování naplnění společenské škodlivosti přestupku přihlédl soud k rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu, konkrétně k rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 8. 2012, č. j. 9 As 34/2012 - 28, kde soud uvedl: „*Obecně je přitom nutno vycházet z premisy, že již stanovením formálních znaků určité skutkové podstaty zákon předpokládá, že při jejich naplnění v běžně se vyskytujících případech bude stupeň společenské nebezpečnosti zpravidla vyšší než nepatrný.*“ a rovněž k rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 4. 2015, č. j. 7 As 63/2015 - 29, v němž se uvádí: „*Společenská nebezpečnost jednání, tedy materiální stránka přestupku, by nebyla naplněna, pokud by existovaly zvláštní okolnosti případu, jež by nebezpečnost předmětného jednání zásadním způsobem snižovaly. Okolnostmi, jež snižují nebezpečnost jednání pro chráněný zájem společnosti pod míru, která je typická pro běžně se vyskytující případy přestupků, mohou být zejména: význam právem chráněného zájmu, který byl přestupkovým jednáním dotčen, způsob jeho provedení a jeho následky, okolnosti, za kterých byl přestupek spáchán, osoba pachatele či míra jeho zavinění*“.
44. Co se týče společenské škodlivosti, vycházel soud z následujících úvah: zákonem chráněným zájmem je v případě uvedeného přestupku v souladu s § 1 odst. 1 zákona o integrované prevenci ochrana životního prostředí, které má být dosaženo uplatněním integrované prevence. Proto zákon o integrované prevenci umožňuje provoz stanovených zařízení pouze v případě, že provozovatel disponuje platným integrovaným povolením, které je jakousi zárukou (při plnění podmínek provozu v povolení uvedených), že provozem zařízení nebude docházet k nadměrným negativním dopadům na životní prostředí. Zákonem chráněný zájem je tak ohrožen už samotnou skutečností, že provozovatel zařízení při jeho provozu platné integrované povolení nemá, a tudíž nejsou v době provozu zařízení platně stanoveny podmínky provozu zařízení podle § 13 odst. 3 a 4 zákona o integrované prevenci, kterými je zajištěna preventivní ochrana životního

prostředí při provozu zařízení. Není tak rozhodující, zda konkrétní testovací provoz vyvolal či mohl vyvolat negativní dopady na životní prostředí.

45. Protiprávní jednání žalobkyně je dozajista škodlivé, neboť je v rozporu se zájmem a účelem chráněným zákonem o integrované prevenci, kterým je dosažení vysoké úrovně ochrany životního prostředí jako celku a omezování znečištění, které vzniká činnostmi uvedenými v příloze č. 1 k tomuto zákonu. Znakem skutkové podstaty správních deliktů, za které byla žalobkyně v projednávané věci sankcionována, není faktické poškození životního prostředí. Skutečnost, že správní orgán nezjistil, že v důsledku provozování předmětného zařízení došlo ke vzniku škody na životním prostředí, proto žalobkyni nezbavuje odpovědnosti za spáchání tohoto správního deliktu. Vzniklé nebo hrozící škodlivé následky v oblasti životního prostředí nebo v oblasti zdraví člověka jsou pouze jedním z kritérií, k nimž byla Česká inspekce životního prostředí povinna přihlížet i při stanovení výše pokuty. Městský soud tedy uzavírá, že jednáním žalobkyně došlo k naplnění formálních i materiálních aspektů přestupku podle § 37 odst. 4 zákona o integrované prevenci (ve znění účinném do 1. 1. 2024). Žalovaný tak v napadeném rozhodnutí nepostupoval nezákonně, když vyhodnotil, že je naplněna materiální stránka přestupku.
46. K výši vyměřené pokuty městský soud uvádí, že rámec judikatury týkající se zákazu likvidačních pokut vymezil svými rozhodnutími především Ústavní soud. Městský soud odkazuje na plenární nález ze dne 13. 8. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 3/02, č. 405/2002 Sb., jímž Ústavní soud zrušil část § 106 odst. 3 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), která stanovila dolní hranici pokuty za jiný správní delikt podle stavebního zákona ve výši 500 000 Kč. Ústavní soud posuzoval, zda toto zákonodárcem zvolené řešení je legitimním zásahem do základních práv – v daném případě do práva vlastnit majetek. Ústavní soud přitom vycházel z toho, že ne každé odnětí majetku na základě pokut, příp. poplatků a daní zakládá zásah do vlastnických práv, nýbrž jen takové, jež majetkové vztahy dotčeného subjektu zásadně mění, tj. tak, že mění celkovou majetkovou pozici „zmařením samé podstaty majetku“. V případě podnikajících osob je vyloučen zásah, v jehož důsledku by byla „zničena majetková základna pro další podnikatelskou činnost“. Nepřípustné jsou tudíž podle Ústavního soudu takové pokuty, jež mají „likvidační charakter“, čímž Ústavní soud rozumí i takové případy, v nichž pokuta natolik přesáhne možné výnosy z podnikání, že se podnikatelská činnost v podstatě stává bezúčelnou (tj. směřující pouze k úhradě uložené pokuty po značné časové období). Ústavní soud dále upozornil na nebezpečí likvidační pokuty spočívající v dopadech na pachatelovo okolí, a to zejména u podnikajících fyzických osob vzhledem k tomu, že není oddělen jejich soukromý majetek a majetek určený k podnikání. V daném případě dospěl Ústavní soud k závěru, že posuzovaná dolní hranice výše pokuty je v rozporu s čl. 11 Listiny základních práv a svobod a čl. 1 Dodatkového protokolu č. 1 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, neboť „paušalizuje závažnost protiprávního jednání, což vede k omezení možnosti správního orgánu přihlédnout ke konkrétním okolnostem případu, osobě delikventa a k jeho poměrům“.
47. Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, čj. 1 As 9/2008-133, „likvidační pokutou přitom rozšířený senát rozumí sankci, která je nepřiměřená osobním a majetkovým poměrům pachatele deliktu do té míry, že je způsobila mu sama o sobě přivodit platební neschopnost či ho donutit ukončit podnikatelskou činnost, nebo se v důsledku takové pokuty může stát na dlouhou dobu v podstatě jediným smyslem jeho podnikatelské činnosti splácení této pokuty, a zároveň je zde reálné riziko, že se pachatel, případně i jeho

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

rodina (jde-li o podnikající fyzickou osobu) na základě této pokuty dostanou do existenčních potíží.“

48. Z podkladů, které měl k dispozici žalovaný, takové okolnosti nevyplývají. V řízení před žalovaným a ani v řízení před městským soudem žalobkyně nepředložila žádné podklady, na jejichž základě lze dovodit, že pokuta je způsobila jí přivodit platební neschopnost, donutit ukončit podnikatelskou činnost, či způsobit existenční potíže ve smyslu shora citovaného usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu. Toto břemeno přitom leželo primárně na žalobci (i k tomu viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008–133).
49. Městský soud k výši vyměřené pokuty dále uvádí, že skutečnost, že nebyl v posuzované věci zjištěn žádný úhyn fauny a flory, či havarijní situace na následné čistírně odpadních vod X, přičemž žalobkyně provedla opatření k zamezení možnosti přepadu odpadních vod z jiného zařízení, byla již zohledněna v napadeném rozhodnutí ve výši vyměřené pokuty jakožto polehčující okolnost. Vysoce přitěžující okolností pak byl podle žalovaného počet překročených ukazatelů stanovujících maximální hodnoty znečištění, kdy bylo překročeno celkem 10 z celkem 15 ukazatelů. Městský soud tak uzavírá, že uložená pokuta ve výši 1 % z maximální výše sankce za tento přestupek v posuzované věci je podle jeho názoru dostatečně odůvodněná.

V.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

50. S ohledem na vše shora uvedené dospěl soud k závěru, že rozhodnutí žalovaného, kterým byly námitky žalobkyně zamítnuty, bylo vydáno v souladu se zákonem a shora uvedené žalobní námitky uplatněné žalobkyní nejsou důvodné. Soudu tedy nezbylo, než žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítnout.
51. Výrok o nákladech řízení má oporu v § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, 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. Žalobkyně v řízení úspěšná nebyla, proto jí právo na náhradu nákladů řízení nepřisluší. Žalovanému, který měl v řízení plný úspěch, však žádné náklady spojené s tímto řízením nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že se žádnému z účastníků náhrada nákladů řízení nepřiznává.

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). Případně-li poslední den lhůty 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

Shodu s prvopisem potvrzuje J. 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 5. únor 2025

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu