



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha, soudkyně JUDr. Jitky Hroudové a soudce JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila v právní věci

žalobkyně: **Ostrovská teplárenská, a. s.**, IČO 497 90 498
sídlem Mořičovská 1210, 363 01 Ostrov
zastoupena Mgr. Petrem Šindelářem, LL. M., advokátem
sídlem Chebská 355/49, Dvory, 360 06 Karlovy Vary

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 9. 2025, čj. MZP/2025/220/2024, sp. zn. ZN/MZP/2025/220/343

takto:

I. Rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 9. 9. 2025, čj. MZP/2025/220/2024, sp. zn. ZN/MZP/2025/220/343, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení v částce 15 270 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Petra Šindeláře, LL. M., advokáta.

Odůvodnění

Vymezení věci

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala přezkoumání a zrušení rozhodnutí žalovaného správního orgánu ze dne 9. 9. 2025, kterým bylo rozhodnuto o odvolání žalobkyně podaném dne 4. 7. 2025 proti rozhodnutí České inspekce životního prostředí, oblastního inspektorátu Ústí nad Labem (dále jen „ČIŽP“ nebo „Inspekce“), ze dne 19. 6. 2025, čj. ČIŽP/44/2025/3740 (dále jen „rozhodnutí ČIŽP“) tak, že odvolání se podle ustanovení § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „SprŘ“) zamítá. Bylo tak pravomocně rozhodnuto o tom, že žalobkyně byla shledána vinnou ze spáchání dvou přestupků podle ustanovení § 121 odst. 4 písm. a) a písm. d) zákona č. 541/2020 Sb., o odpadech, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o odpadech“), za což jí byla uložena pokuta ve výši 50 000 Kč s tím, že za přestupek podle ustanovení § 121 odst. 1 písm. a) zákona o odpadech mohla být uložena pokuta až do výše 1 000 000 Kč, za přestupek podle ustanovení § 121 odst. 1 písm. d) zákona o odpadech mohla být uložena pokuta až do výše 10 000 000. Rozhodnutí je postaveno na právním názoru žalovaného, který žalovaný vyjádřil ve svém předchozím rozhodnutí v této věci, kde uvedl: „(o)bvinněný neprokázal, že by hmota, kterou ukládá na odkaliště měla být vedlejším produktem a je tak toho názoru, že obviněného stíhala povinnost zahrnout odpady odstraňované v odkališti popílku a strusky do průběžné evidence odpadů a následně též do ročního hlášení o produkci a nakládání s odpady vzniklými v důsledku provozu zařízení.“

2. Žalobkyně má za to, že správní orgány obou stupňů měly posuzovat závažnost obou přestupků ve vztahu ke všem okolnostem případu. V situaci, kdy se žalobkyně řídila úředním povolením a její nakládání s popelovinami bylo dlouhodobě kompetentním orgánem schvalováno (a ne jenom tolerováno), je podle žalobkyně zásadně nepřiměřené žalobkyni trestat za formální administrativní opomenutí, které z těžké situace logicky vyplynulo. Takový postup nesplňuje materiální znak přestupku (společenskou škodlivost) a ze strany Inspekce i žalovaného tak při posuzování obou přestupků došlo k porušení zásady proporcionality. Rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí ČIŽP jsou nezákonná a těmito nezákonnými rozhodnutími byla žalobkyně dotčena na svých právech.

Průběh řízení a obsah správního spisu

3. Žalobkyně je provozovatelem zařízení „Centrální zdroj tepla Ostrov“ (dále jen „CZT“). Jedná se o spalovací zařízení určené k výrobě energie, jehož součástí je sedimentační nádrž – odkaliště popílku a strusky (dále jen „odkaliště“). Zařízení bylo povoleno integrovaným povolením vydaným Krajským úřadem Karlovarského kraje, odborem životního prostředí a zemědělství, dne 16. 6. 2006 pod čj. 4080/ZZ/05, ve znění změn č. 1 až 13. Změna č. 13 integrovaného povolení nabyla právní moci dne 27. 11. 2020, proto je veškeré nakládání s odpady popsané v integrovaném povolení a také podmínky stanovené integrovaným povolením jsou vztaženy k zákonu č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů (dále také „předchozí zákon o odpadech“), ve znění účinném do 31. 12. 2020.

4. Dne 22. 9. 2022 provedla Inspekce v zařízení CZT kontrolu plnění závazných podmínek stanovených integrovaným povolením a kontrolu plnění podmínek dle předchozího zákona o odpadech a platného zákona o odpadech. Kontrola byla složena z fyzické a dokladové kontroly provozu zařízení, kontrolováno bylo období od 1. 1. 2020 do 22. 9. 2022.

5. Na místě kontroly byl sepsán Záznam o kontrolních úkonech čj. ČIZP/44/2023/9377 ze dne 22. 9. 2022. Podrobnosti z kontroly inspekce zaznamenala do Protokolu o kontrole čj. ČIZP/44/2023/4094 ze dne 26. 5. 2023, který byl obviněné žalobkyni doručen dne 29. 5. 2023. Žalobkyně proti protokolu podala dne 30. 6. 2023 námitky proti kontrolnímu zjištění uvedenému v protokolu o kontrole, které jsou evidované pod čj. ČIZP/44/2023/5184. Součástí námitek byly také přehledy o denní produkci odpadů z kotlů K4, K5 a K7 za roky 2020, 2021 a 2022. Porovnáním těchto přehledů a přehledů doložených při kontrole dne 15. 9. 2022 zjistila inspekce nesoulad mezi těmito přehledy.

6. Inspekce po provedeném šetření a po vyjádření žalobkyně zahájila dne 4. 4. 2024 se žalobkyní správní řízení, v němž jí vytýkala, že jedním skutkem v jednočinném souběhu neoprávněně nakládala s odpady, nevedla průběžnou evidenci odpadů a že nepodávala pravdivá a úplná hlášení o produkci a nakládání s odpady, přičemž ČIZP za odpady považuje popílek, škváru, strusku a kotelní prach, které vznikají spalováním paliv v kotlech, které jsou součástí zařízení CZT Ostrov, provozovaných žalobkyní pod označeními K4, K5 a K7. Z provozu CZT vznikaly popeloviny (spalováním v kotlích) a pevné reakční produkty na bázi vápníku z odsiřování spalin (dále jen „popeloviny“). Popeloviny žalobkyně průběžně ukládá (deponuje) ve formě hydrosměsi (zvodnělého materiálu) na svých pozemcích nacházejících se v katastrálních územích Ostrov nad Ohří a Mořičov, a to v odkališti popílku a popelovin nacházejícím se zejm. na pozemku p. č. 2287/7, pozemku p. č. 2287/5 a pozemku p. č. 2294 v k. ú. Ostrov nad Ohří za účelem jejich dalšího využití, zejm. jako stavebního materiálu. Popeloviny nejsou v odkališti ukládány za účelem jejich odstraňování, dochází v něm k průběžné sedimentaci uložené popeloviny ve formě hydrosměsi a odsazená voda je jímána přelivným objektem a následně vracena do CZT potrubím vratné vody, tudíž opakovaně používána žalobkyní.

7. Inspekci bylo proti žalobkyni vedeno přestupkové řízení pro tyto přestupky:

- ad 1) přestupek podle ustanovení § 121 odst. 1 písm. f) zákona o odpadech, když žalobkyně měla v období od 1. 1. 2020 do 22. 9. 2022 *neoprávněně nakládat s odpady* (dále jen „1. přestupek“)
- ad 2) přestupek podle ustanovení § 121 odst. 4 písm. a) zákona o odpadech, kdy v letech 2020 až 2022 (do 22. 9. 2022) žalobkyně *nevedla průběžnou evidenci produkováného odpadu* (dále jen „2. přestupek“)
- ad 3) přestupek podle ustanovení § 66 odst. 2 písm. a) předchozího zákona o odpadech, kdy žalobkyně podle Inspekce *nepodala pravdivé a úplné Hlášení o produkci a nakládání s odpady za rok 2020* (dále jen „3. přestupek“)
- ad 4) přestupek podle ustanovení § 121 odst. 4 písm. d) zákona o odpadech, který Inspekce spatřuje v tom, že žalobkyně *nepodala pravdivé a úplné Hlášení o produkci a nakládání s odpady za rok 2021* (dále jen „4. přestupek“).

8. Žalobkyně se bránila tvrzením, že popeloviny nejsou odpadem ve smyslu předchozího zákona o odpadech ani podle aktuálního zákona o odpadech v platném znění. Základním pojmovým znakem odpadu podle obou zákonů o odpadech je zbavení se věci. Žalobkyně se

však popelovin nezbavuje, když je má uloženy v odkališti ve formě hydrosměsi, která se neustále proplachuje a mění. O popelovinách uložených v odkališti by se dalo uvažovat jako o odpadu nejdříve až tehdy, když by začalo docházet k jejich odtěžení či rekultivaci po ukončení provozu odkaliště.

9. Žalobkyně namítala, že i v případě, kdy by se popeloviny považovaly za odpad, byly ukládány do odkaliště v souladu s rozhodnutím Západočeského krajského národního výboru v Plzni ze dne 14. 5. 1990, čj. VLHZ 280/90 (dále jen „*Rozhodnutí ZKNV*“) a s Platným integrovaným povolením, a tedy i s právními předpisy. Žalobkyně již v průběhu předchozího přestupkového řízení namítala, že popeloviny by bylo možno kvalifikovat jako vedlejší produkt *sui generis* ve smyslu ustanovení § 3 odst. 5 předchozího, resp. § 8 platného zákona o odpadech. Žalobkyně má v úmyslu popeloviny využívat pro svojí vlastní potřebu bez potřeby dalšího zpracování, zejména pro zpevnění a sanaci plochy nacházející se v areálu žalobkyně, která slouží k ukládání zásob biomasy (štěpky), nebo jako materiál pro vyplnění stavebních jam a výkopů vznikajících při budování a údržbě rozvodného tepelného zařízení provozovaného obviněným či po ukončení spalování uhlí při provozu CZT pro sanaci současné skládky uhlí nacházející se v areálu žalobkyně, a její přeměnu na skládku biomasy (štěpky). Žalobkyně v této souvislosti opakovaně poukazovala též na zásadu hierarchizace odpadového hospodářství zakotvenou v ustanovení § 9a předchozího, respektive § 3 platného zákona o odpadech. Žalobkyně se nakládáním s popelovinami snaží předcházet vzniku odpadů a zátěži pro životní prostředí.

10. Žalobkyně ještě před zahájením přestupkového řízení v rámci procesu kontroly prováděné Inspekcí požádala dne 8. 9. 2023 kompetentní správní orgán – Krajský úřad Karlovarského kraje, Odbor životního prostředí a zemědělství, o vydání osvědčení o kvalifikaci odkaliště provozovaného žalobcem v souladu s provozem CZT na Platné integrované povolení. Kompetentní správní orgán této žádosti žalobkyně vyhověl a dne 11. 9. 2023 vydal žalobkyni požadované osvědčení sp. zn. KK/4618/ZZ/23 (dále jen „*Osvědčení KÚ KVK*“). Z něj vyplývá, že materiál dopravovaný na odkaliště žalobkyní vzniklý v procesu provozování CZT, není z hlediska platného zákona o odpadech odpadem, a odkaliště není zařízením určeným k nakládání s odpady (jedná se o vodní dílo). Odkaliště je nutné považovat za součást jednotného technologického systému CZT provozovaného žalobkyní v souladu s Platným integrovaným povolením, v důsledku jeho nepřetržitého provozu dochází neustále k homogenizaci produkovaného materiálu vzniklého v procesu provozování CZT, neustále dochází k jeho proplachování a další sedimentaci, a tento materiál slouží jako přirozený filtr k zachycení dalších pevných složek hydrosměsi. Bude tomu tak do doby ukončení provozu odkaliště nebo do doby, kdy by se žalobkyně rozhodla s takto uskladněným sedimentem disponovat ve vztahu k třetí osobě (pokud by se tak rozhodla učinit před ukončením provozu odkaliště).

11. Pravomocným usnesením Inspekce ze dne 23. 5. 2024, čj. ČIŽP/44/2024/3828, bylo správním orgánem prvého stupně rozhodnuto o zastavení řízení o 3. přestupku, a to z důvodu zániku jeho trestnosti podle ustanovení § 86 odst. 1 písm. h) ve spojení s ustanovením § 30 písm. b) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o přestupcích*“).

12. Po provedeném řízení vydala Inspekce dne 5. 6. 2024 rozhodnutí čj. ČIŽP/44/2024/3911, kterým obviněnou žalobkyni uznala vinnou z přestupků uvedených pod bodem 1 podle § 121 odst. 1 písm. f) zákona o odpadech za *porušení povinnosti nakládat s odpadem pouze v zařízení určeném pro nakládání s daným druhem a kategorií odpadu*, pod bodem 2. podle § 121 odst. 4 písm. a) zákona o odpadech za *porušení povinnost vést průběžnou evidenci odpadů v rozsahu požadovaném prováděcím právním předpisem*, a pod bodem 3. podle § 121 odst. 4 písm. d) zákona o odpadech za *porušení povinnosti podat pravdivé a úplné Hlášení o produkci a nakládání s odpady za rok 2021*.

13. Žalobkyně proti tomuto rozhodnutí podala odvolání. Rozhodnutím žalovaného ze dne 30. 1. 2025, čj. MZP/2025/220/14, bylo rozhodnutí Inspekce zrušeno a věc vrácena k novému projednání.

14. Rozhodnutím Inspekce ze dne 2. 5. 2025, čj. ČIŽP/44/2025/1674, bylo rozhodnuto o zastavení řízení o 1. přestupku. K zastavení řízení ohledně 1. přestupku přispěla argumentace žalobkyně, podle níž provozuje CZT a odkaliště coby jeho součást na základě Platného integrovaného povolení, v souladu s ním a v souladu s Osvědčením KÚ KVK, tedy v přesvědčení správnosti názoru, že materiál dopravovaný na odkaliště obviněným vzniklý v procesu provozování CZT není z hlediska platné právní úpravy odpadem, a odkaliště není zařízením určeným k nakládání s odpady (jedná se toliko o vodní dílo, jehož provoz je schválen stále platným a dosud nezrušeným Rozhodnutím ZKNV).

15. Dne 19. 6. 2025 vydala Inspekce rozhodnutí čj. ČIŽP/44/403/2025, kterým byla obviněná žalobkyni uložena pokuta ve výši 50 000 Kč za *nevedení průběžné evidence odpadů*, čímž obviněná žalobkyně spáchala přestupek podle § 121 odst. 4 písm. a) zákona o odpadech za porušení povinnosti uvedené v § 94 odst. 1 a odst. 2 zákona o odpadech ve spojení ust. § 80 odst. 4 vyhlášky č. 273/2021 Sb., a dále za *nepodání pravdivého a úplného Hlášení o produkci a nakládání s odpady*, čímž spáchala přestupek podle § 121 odst. 4 písm. d) zákona o odpadech za porušení povinnosti uvedené v § 95 odst. 3 zákona o odpadech ve spojení s ust. § 80 odst. 4 vyhlášky č. 273/2021 Sb. Postupem podle § 41 odst. 1 zákona o přestupcích byla obviněná žalobkyni uložena pokuta za nejprísneji postižitelný přestupek, tj. přestupek podle ust. § 121 odst. 4 písm. a) zákona o odpadech. Dále bylo inspekcí podle § 95 zákona o přestupcích a § 79 odst. 5 správního řádu v souladu s ust. § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb. rozhodnuto o povinnosti žalobkyně hradit náklady správního řízení paušální částkou ve výši 1 000 Kč.

16. V rozhodnutí Inspekce tak již nebylo rozhodováno o 1. přestupku, ohledně kterého bylo přestupkové řízení pravomocně zastaveno. Žalobkyně má za to, že v tomto rozhodnutí uvedené *liberační důvody*, které existovaly na straně žalobkyně, nepochybně dopadají i na nyní posuzované rozhodnutí Inspekce, v němž se rozhodovalo pouze o „zbytkových“ přestupcích (2. přestupek a 4. přestupek). Žalobkyně však byla shledána vinnou ze spáchání 2. přestupku a 4. přestupku podle ustanovení § 121 odst. 4 písm. a), písm. d) zákona o odpadech, a byla jí uložena pokuta ve výši 50 000 Kč.

17. Protože žalobkyně nesouhlasila s tím, že by měla být shledána vinnou ze spáchání 2. přestupku a 4. přestupku pouze proto, že se jí nepodařilo prokázat, že popeloviny ukládané v odkališti jsou tzv. *vedlejším produktem*, podala dne 4. 7. 2025 proti rozhodnutí ČIŽP

odvolání, které odůvodnila tím, že popeloviny nejsou odpadem. Základním pojmovým znakem odpadu je zbavení se věci, žalobkyně se však popelovin nezbujuje, má je uloženy v odkališti a jeho provozem dochází k neustálému proměňování vlastností a podstaty takto uloženého sedimentu, který je věcí *genericky určenou a zužitkovatelnou*. Žalobkyně má v úmyslu popeloviny využívat pro svojí vlastní potřebu bez potřeby dalšího zpracování. Popeloviny umístěné v odkališti nebyly odpadem ani podle ustanovení § 3 odst. 6 předchozího zákona o odpadech, a s odvoláním na ustanovení § 154 odst. 5 předchozího zákona o odpadech nejsou ani odpadem ve smyslu ustanovení § 10 nyní platného zákona o odpadech. Ostatně popeloviny za odpad nepovažoval a nepovažuje ani kompetentní správní orgán, což bylo v přestupkovém řízení prokázáno osvědčením KÚ KVK.

18. Žalobkyně poukazovala i na skutečnost, že ohledně 1. přestupku bylo řízení zastaveno pro liberační důvody, přičemž se jednalo o závažnější správní delikt, jehož skutková podstata spočívá v nezákonném nakládání s odpady, obviněnému za spáchání 1. přestupku mohla být uložena pokuta ve výši 25 000 000 Kč. Přesto žalovaný a následně i Inspekce (vázána právním názorem odvolacího správního orgánu) dospěla k závěru, že je na místě toto závažné protiprávní jednání obviněné žalobkyně liberalizovat a přestupkové řízení ohledně 1. přestupku zastavit. Přestupkové řízení ohledně 2. přestupku a 4. přestupku, jejichž skutková podstata souvisela s porušením pouhých evidenčních a ohlašovacích povinností žalobkyně, pro naplnění naprosto identických liberačních důvodů zastaveno nebylo, ačkoliv se jednalo o přestupky evidentně méně závažné v porovnání s 1. přestupkem, ohledně kterého bylo Inspekcí řízení pravomocně zastaveno.

19. Žalobkyně v odvolání namítala, že pokud Inspekce zastavila z důvodů existence liberačních důvodů přestupkové řízení ohledně 1. přestupku (společensky vysoce nebezpečného protiprávního jednání spočívajícího v nezákonném nakládání s odpady), pak není důvod, proč by nemělo být zastaveno pro tytéž liberační důvody i přestupkové řízení ohledně 2. přestupku a 4. přestupku (společensky méně nebezpečné jednání/nekonání ohledně vedení evidence odpadů a jejich nahlašování). Ostatně žalobkyně poukazovala na skutečnost, že byla v přestupkovém řízení stíhána za spáchání jednoho skutku v jednočinném souběhu. Jedním jednáním měla žalobkyně podle Inspekce spáchat více přestupků (nezákonně nakládala s odpady, nevedla evidenci, nepodávala hlášení...). Liberační důvody podle přesvědčení žalobkyně platí pro celý skutek, jsou naprosto identické.

20. O podaném odvolání bylo žalovaným rozhodnuto žalobou napadeným rozhodnutím žalovaného tak, jak je uvedeno v bodě 1 tohoto rozsudku. Žalovaný považoval rozhodnutí Inspekce ohledně trestů za 2. přestupek a 4. přestupek za věcně správné, proto odvolání zamítl a rozhodnutí Inspekce potvrdil.

Argumentace účastníků řízení

Žalobní body

21. Žalobkyně opakovaně namítala, že jí bylo Inspekcí vytýkáno, že ve sledovaném období při provozování CZT porušovala zákon o odpadech a dopustila se těchto protiprávních jednání: 1. přestupku (neoprávněné nakládání s popelovinami), 2. přestupku (nevedení průběžné evidence popelovin) a 4. přestupku (nepodání hlášení ohledně popelovin). Jednání žalobkyně tvoří jediný skutkový děj spočívající v nesprávném nakládání s popelovinami, které žalobkyně za odpad nepovažovala, a to v souvislosti s jí provozovaným CZT. V rámci tohoto jednoho skutkového děje mohlo dojít současně ke spáchání komisivního přestupku

(1. přestupek) i omisivních přestupků (2. přestupek a 4. přestupek) v tzv. *jednočinném nestejnorodém souběhu*. V rámci tohoto jediného skutkového děje vycházela žalobkyně z platného integrovaného povolení a z dlouhodobého přístupu kompetentního orgánu, který byl později i písemně potvrzen v kompetentním orgánem vydaném Osvědčení KÚ KVK. Žalobkyně tedy CZT provozovala v přesvědčení správnosti názoru, že popeloviny vzniklé v procesu provozování CZT nejsou z hlediska platného zákona o odpadech odpadem, a že odkaliště není zařízením určeným k nakládání s odpady (jedná se toliko o vodní dílo, jehož provoz je schválen stále platným a dosud nezrušeným rozhodnutím ZKNV).

22. Zatímco přestupkové řízení vedené proti žalobkyni ohledně 1. přestupku (komisivní delikt, neoprávněné nakládání s odpady) bylo Inspekcí pravomocně zastaveno s odůvodněním, „že se skutek nestal“, neboť žalobkyně podle přesvědčení Inspekce vycházela ze správnosti platného integrovaného povolení a rozhodnutí ZKNV (a později vydaného Osvědčení KÚ KVK), že „(o)dkaliště je vodním dílem a že se nejedná o zařízení k nakládání s odpady ve smyslu zákona o odpadech“, řízení o 2. přestupku (evidence odpadů) a 4. přestupku (hlášení odpadů) pro žalobkyni skončilo rozhodnutím Inspekce o udělení pokuty.

23. Žalobkyně ale i ohledně těchto dvou „zbytkových“ přestupků vycházela z výše uvedeného přesvědčení, že popeloviny nejsou odpadem, a toto její přesvědčení se opíralo o stejný skutkový stav, pro jaký došlo k zastavení řízení o 1. přestupku.

24. Pokud bylo Inspekcí liberováno jednání žalobkyně, které mělo spočívat v neoprávněném nakládání s odpady (1. přestupek), pak se žalobkyně nemůže rozumově vypořádat s tím, že jí byla uložena sankce za to, že odpady v souladu se zákonem o odpadech řádně a průběžně neevidovala a nepodávala o nich hlášení. Žalobkyně má za to, že po odpadnutí dominantního deliktu – 1. přestupku – měla Inspekce i žalovaný zohlednit ony „zbytkové“ (subsidiární) dva přestupky pouze při úvaze o míře zavinění a proporcionalitě, a nikoliv za ně ukládat pokuty samostatně, jako by šlo o izolovaná pochybení žalobkyně. Tím, že žalobkyni byla rozhodnutím Inspekce uložena pokuta za 2. přestupek a 4. přestupek (subsidiární přestupky), které měly být *pohlčeny* v 1. přestupku (dominantním přestupku), jehož protiprávnost byla v důsledku zastavení řízení o něm vyloučena, došlo k porušení zásady absorpce.

25. Žalovaný je zjevně názoru, že Platné integrované povolení je nezákonné – viz vyjádření Ministerstva životního prostředí, Odboru posuzování vlivů na životní prostředí a integrované prevence nazvané „Sdělení odboru 710 ve věci posouzení technologického zařízení „odkaliště“ dle zákona o integrované prevenci“ ze dne 20. 11. 2024, čj. MZP/2024/710/4202, které bylo připojeno jako podklad pro rozhodnutí do přestupkového spisu. Je-li však Platné integrované povolení nezákonné, nelze tuto vadu přičítat k tíži žalobkyně, neboť žalobkyně Platné integrované povolení nevydala. Za případnou nezákonnost Platného integrovaného povolení žalobkyně neodpovídá a podle jejího přesvědčení nemůže být sankcionována za jednání, které je v rozhodné době v souladu s Platným integrovaným povolením. V přestupkovém řízení měly být respektovány zásady správního řízení tak, jak jsou vymezeny v ustanovení § 2 odst. 3 správního řádu, zejména *zásada právní jistoty, legitimního očekávání a zásada ochrany práv nabytých v dobré víře*.

26. Ze všech důvodů uvedených v žalobě žalobkyně navrhla, aby soud napadené rozhodnutí žalovaného zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení.

Vyjádření žalovaného k žalobě

27. Žalovaný ve vyjádření k obsahu podané žaloby uvedl, že je toho názoru, že žalobou napadené rozhodnutí není nezákonné a nezahrnuje vady, pro které by mělo být zrušeno. Žalovaný nesouhlasí se závěry žalobkyně a proto navrhl, aby soud podanou žalobu v celém rozsahu zamítnul.

Posouzení věci soudem

28. Ve věci samé rozhodl soud bez nařízení jednání, s čímž účastníci konkludentně souhlasili [ustanovení § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)]. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.), jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti. Vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, jenž tu byl v době rozhodnutí žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Důvodem pro nařízení jednání nebylo ani dokazování, neboť listiny potřebné pro rozhodnutí jsou obsaženy ve správním spisu, jímž se dokazování neprovádí (rozsudek Nejvyššího správního soudu – dále též „NSS“ - ze dne 29. 1. 2009, čj. 9 Afs 8/2008-117). Městský soud proto přistoupil k přezkumu napadeného rozhodnutí.

29. Žalobu podala včas osoba k tomu oprávněná.

30. Žaloba je částečně důvodná.

31. Žalobkyně v podané žalobě i v průběhu správního řízení vedeného o předmětných přestupcích namítala, že jí bylo Inspekcí vytýkáno, že ve sledovaném období při provozování CZT porušovala zákon o odpadech tím, že se dopustila následujících protiprávních jednání: 1. přestupku (neoprávněné nakládání s popelovinami), 2. přestupku (nevedení průběžné evidence popelovin) a 4. přestupku (nepodání hlášení ohledně popelovin).

32. Žalobkyně namítala, že její jednání tvoří jediný skutkový děj spočívající v nesprávném nakládání s popelovinami, které žalobkyně za odpad nepovažovala. V rámci tohoto jednoho skutkového děje mohlo dojít současně ke spáchání komisivního přestupku (1. přestupek) i omisivních přestupků (2. přestupek a 4. přestupek) v tzv. *jednočinném nestejnorodém souběhu*. V rámci tohoto jediného skutkového děje vycházela žalobkyně z platného integrovaného povolení, z dlouhodobého přístupu kompetentního orgánu, který byl později písemně potvrzen, když k tomu kompetentní orgán vydal žalobkyni Osvědčení KÚ KVK. Žalobkyně tedy CZT provozovala v přesvědčení správnosti názoru, že popeloviny vzniklé v procesu provozování CZT nejsou z hlediska platného zákona o odpadech odpadem, a dále že odkaliště není zařízením určeným k nakládání s odpady (jedná se toliko o vodní dílo, jehož provoz je schválen stále platným a dosud nezrušeným rozhodnutím ZKNV).

33. Z obsahu soustředěného spisového materiálu soud zjistil, že přestupkové řízení vedené proti žalobkyni ohledně 1. přestupku (komisivní delikt, neoprávněné nakládání s odpady) bylo Inspekcí pravomocně zastaveno s odůvodněním, „že se skutek nestal“, neboť žalobkyně

podle přesvědčení Inspekce vycházela ze správnosti platného integrovaného povolení a rozhodnutí ZKNV (a později vydaného Osvědčení KÚ KVK), že „(o)dkaliště je vodním dílem a že se nejedná o zařízení k nakládání s odpady ve smyslu zákona o odpadech“. Naproti tomu řízení o 2. přestupku (evidence odpadů) a 4. přestupku (hlášení odpadů) pro žalobkyni skončilo vydáním rozhodnutí Inspekce o udělení pokuty, které žalovaný jako věcně správné a zákonné žalobou napadeným rozhodnutím potvrdil.

34. Žalobkyně předně namítá, že i ohledně těchto dvou „zbytkových“ přestupků vycházela z výše uvedeného přesvědčení, že popeloviny nejsou odpadem, a toto její přesvědčení se opíralo o stejný skutkový stav, pro jaký došlo k zastavení řízení o 1. přestupku.

35. Soud vycházel z následující právní úpravy:

36. Podle ustanovení § 94 odstavců 1 a 2 zákona o odpadech platí, že původce odpadu, provozovatel zařízení a obchodník s odpady jsou povinni vést průběžnou evidenci. Průběžná evidence se vede samostatně za každý druh odpadu, za každé zařízení určené pro nakládání s odpady, za každého obchodníka s odpady a za každou provozovnu, kde odpad vzniká. V případě vzniku odpadu mimo provozovnu a nakládání s odpady v mobilním zařízení k úpravě, využití nebo odstranění odpadu se průběžná evidence vede samostatně za každý správní obvod obce s rozšířenou působností a hlavního města Prahy. Průběžná evidence je vedena způsobem, s četností záznamů a v rozsahu stanoveném vyhláškou ministerstva. Součástí průběžné evidence jsou alespoň údaje o osobě, zařízení nebo provozovně, za které je průběžná evidence vedena, druhu a kategorii odpadu, údaje o množství odpadu, způsobech nakládání s odpady, původcích odpadu, zařízeních určených pro nakládání s odpady nebo obchodnících s odpady, od kterých je odpad přebírán, a zařízeních určených pro nakládání s odpady nebo obchodnících s odpady, kterým je odpad předáván.

37. Podle ustanovení § 95 odstavec 3 zákona o odpadech původce odpadu, který vyprodukoval nebo nakládal v uplynulém kalendářním roce s více než 600 kg nebezpečných odpadů, s více než 100 tunami ostatních odpadů nebo s odpadem perzistentních organických znečišťujících látek vymezeným vyhláškou ministerstva, je povinen zaslat do 28. února následujícího roku hlášení souhrnných údajů z průběžné evidence za uplynulý kalendářní rok.

38. Podle ustanovení § 80 odstavec 4 vyhlášky Ministerstva životního prostředí č. 273/2021 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady (dále jen „vyhláška“), platí, že v letech 2021 až 2024 se průběžná evidence vede a roční hlášení za tento rok se podává podle požadavků vyhlášky č. 383/2001 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti zákona. Pokud bude roční hlášení ohlášeno v souladu s požadavky vyhlášky č. 383/2001 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti zákona, považují se všechny údaje, které jsou součástí ročního hlášení podle § 27, za ohlášené. V letech 2021 až 2024 se nevede průběžná evidence odpadů podle přílohy č. 14 k této vyhlášce.

39. Podle ustanovení § 121 odstavce 4 písmene a) zákona o odpadech právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že nevede průběžnou evidenci podle § 94 odst. 1. Podle písmene d) téhož ustanovení se dopustí přestupku též tím, že v rozporu s §

95 odst. 3 nezašle ve stanovené lhůtě a ve stanoveném rozsahu hlášení souhrnných údajů z průběžné evidence.

40. Podle ustanovení § 121 odstavce 5 písmene c) zákona o odpadech lze za přestupek právnické osoby nebo podnikající fyzické osoby uložit pokutu do 10 000 000 Kč, jde-li o přestupek podle § 121 odstavce 4 písm. a) zákona o odpadech, a za přestupek takové osoby podle § 121 odstavce 5 písmene b) zákona o odpadech pokutuu do 1 000 000 Kč, jde-li o přestupek podle § 121 odstavce 4 písm. d) téhož zákona.

41. Podle ustanovení § 4 zákona o odpadech platí, že odpad je každá movitá věc, které se osoba zbavuje, má úmysl nebo povinnost se jí zbavit. Má se za to, že osoba má úmysl zbavit se movité věci, pokud tuto věc není možné používat k původnímu účelu. Osoba má povinnost zbavit se movité věci, jestliže a) ji nepoužívá nebo ji není možné používat k původnímu účelu a tato věc současně ohrožuje životní prostředí, b) byla vyražena nebo stažena na základě jiného právního předpisu, nebo c) vznikla při výrobě, jejímž prvotním cílem nebyla výroba nebo získání této věci, ale není vedlejším produktem podle § 8 odst. 1. V pochybnostech, zda je movitá věc odpadem, rozhoduje krajský úřad na žádost vlastníka této movité věci nebo osoby, která prokáže právní zájem, nebo z moci úřední. Žádost podle věty první nelze podat, pokud je ve vztahu k téže movité věci vedeno řízení o přestupku nebo řízení o uložení opatření k nápravě, které vede Česká inspekce životního prostředí nebo obecní úřad obce s rozšířenou působností na základě podezření, že osoba nenakládá s věcí v souladu s tímto zákonem, zákonem o výrobcích s ukončenou životností nebo nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1013/2006.

42. Podle ustanovení § 8 odstavce 1 zákona o odpadech movitá věc, která vznikla při výrobě, jejímž prvotním cílem není výroba nebo získání této věci, není odpadem, ale je vedlejším produktem, pokud a) vzniká jako nedílná součást výroby, b) je její další využití zajištěno, c) je její další využití možné bez dalšího zpracování způsobem jiným, než je běžná výrobní praxe, d) je její další využití v souladu s jinými právními předpisy nebo přímo použitelnými předpisy Evropské unie a nepovede k nepříznivým dopadům na životní prostředí nebo zdraví lidí a e) jsou splněna kritéria pro jednotlivé materiály pro posouzení splnění podmínek podle písmen a) až d), pokud jsou stanovena prováděcím právním předpisem nebo přímo použitelným předpisem Evropské unie; splnění těchto kritérií je ověřeno vzorkováním a zkoušením nebo jiným způsobem stanoveným prováděcím právním předpisem nebo přímo použitelným předpisem Evropské unie a je vypracována průvodní dokumentace v rozsahu stanoveném prováděcím právním předpisem nebo přímo použitelným předpisem Evropské unie.

43. Soud po provedeném řízení dospěl k závěru, že námitka žalobkyně, podle níž ji nelze stíhat za výše popsané jednání vykazující znaky přestupků, protože popeloviny nejsou odpadem, není důvodná. Soud má za to, že správní orgány tuto otázku posoudily správně s tím, že popeloviny jsou odpadem podle § 4 odstavce 3 písm. c) zákona o odpadech, neboť vznikly při výrobě, jejímž prvotním cílem nebyla jejich výroba či jejich získání, a zároveň nejsou vedlejším produktem podle § 8 odstavce 1 zákona o odpadech, neboť žalobkyní doložené osvědčení ze dne 15. 5. 2019, zn. POV-2019-88, které předložila k možnosti dalšího využití ukládané strusky a popílku, nestačí podle názoru žalovaného k tomu, aby bylo upuštěno od postupů stanovených zákonem o odpadech, a popeloviny by tak splnily kritéria pro vedlejší produkt. Doložené osvědčení nenahrazuje rozhodnutí krajského úřadu, které

by bylo vydáváno postupem dle § 4 odst. 4 zákona o odpadech, a ani se nezabývá kumulativním splněním jednotlivých kritérií pro možnost zařazení předmětné movité věci, jako vedlejšího produktu, která jsou uvedena v § 8 odst. 1 zákona o odpadech. Soud se ztotožnil s posouzením námitky tak, jak žalovaný vyjádřil v bodě Ad 35 na straně 6 odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí.

44. Žalobkyně dále namítala, že předmětná zařízení, za něž jí byla uložena pokuta, provozovala a stále provozuje na základě platného integrovaného povolení a rozhodnutí ZKNV, ale hlavně na základě dlouhodobého a konstantního přístupu krajského úřadu, který popeloviny nepovažuje za odpad a odkaliště za místo určené k nakládání s odpady.

45. Ze spisového materiálu správních orgánů soud zjistil, že rozhodnutím žalovaného ze dne 30. 1. 2025, čj. MZP/2025/220/14, které nabylo právní moci dne 4. 2. 2025, bylo předcházející rozhodnutí Inspekce zrušeno a věc jí byla vrácena k novému projednání se závazným právním názorem, podle něž žalobkyně v souvislosti s inspekcí vytýkanou absencí povolení (dle dřívější právní úpravy - „*souhlasu*“) k provozu odkaliště jako zařízení určeného k odstraňování odpadů jednala v dobré víře a řídila se platným integrovaným povolením. Z tohoto důvodu by měla Inspekce při svém dalším rozhodování přihlédnout i k této skutečnosti a zvážit liberační důvody ve vztahu k vytýkanému přestupku a v návaznosti na výše uvedené a s ohledem na zbývajících dva přestupky popsané ve výroku I. napadeného rozhodnutí Inspekce v bodech 2. a 3. po projednání věci opětovně rozhodnout. Žalovaný v odůvodnění tohoto rozhodnutí dále uvedl, že průmyslové odkaliště je považováno jednak za vodní dílo podle ustanovení § 55 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (vodní zákon), a současně je také zařízením pro nakládání s odpady podle ustanovení § 11 zákona o odpadech, které podle § 21 odst. 2 tohoto zákona smí být provozováno pouze na základě povolení provozu. Toto platilo i dle předchozí legislativy (předchozí zákon o odpadech č. 185/2001 Sb.). Předmětné odkaliště bylo v období od 7. 1. 2010 do 6. 10. 2015 povoleno krajským úřadem v souladu s ustanovením § 14 odst. 1 předchozího zákona o odpadech jako zařízení k odstraňování odpadů v režimu D4. Změnou integrovaného povolení č. 4 ze dne 14. 9. 2015, čj. 1244/ZZ/15, již předmětný souhlas nebyl v integrovaném povolení zachován. I přesto, že je v současnosti vydáno integrované povolení pro zařízení, které nenaplnuje žádnou kategorii přílohy č. 1 zákona o integrované ochranu životního prostředí, v tomto případě vodního zákona a zákona o odpadech a příslušné povolení provozu mělo být podle § 151 odst. 1 zákona o odpadech nahrazeno postupem v řízení o vydání integrovaného povolení podle zákona o integrované prevenci. Od 7. 10. 2015 integrovaným povolením odkaliště jako zařízení určené k nakládání s odpady povoleno není.

46. Žalovaný nicméně k uvedenému konstatoval, že obviněná žalobkyně si tento problém nezpůsobila sama, ale do popsané situace ji přivedl krajský úřad v roli povolujícího orgánu, kdy jí v řízení z moci úřední vypustil z integrovaného povolení (změna integrovaného povolení č. 4) pasáž o tom, že odkaliště je zařízením určeným k nakládání s odpady dle zákona o odpadech. Krajský úřad také ve svém vyjádření na její dotaz žalobkyni chybně potvrdil, že odkaliště je vodním dílem a že se nejedná o zařízení k nakládání s odpady ve smyslu zákona o odpadech. Proto žalované ministerstvo Inspekci doporučilo, aby v dalším řízení při svém rozhodování přihlédla k tomu, že žalobkyně jednala v dobré víře a zvážila tak liberační důvody ke zproštění obviněné z přestupku uvedeného ve výroku I. napadeného rozhodnutí pod bodem 1., jak je uvedeno v § 21 odst. 2 zákona o přestupcích. Nelze připustit

situaci, že by krajský úřad v pozici povolujícího orgánu vědomě povolil provoz zařízení dle zákona o integrované prevenci (resp. z moci úřední změnil integrované povolení), přičemž by takové zařízení nebylo řádně povoleno, a takové okolnost by byla přičítána k tíži provozovatele zařízení.

47. K námitce žalobkyně, podle níž liberační důvody, pro které bylo zastaveno řízení o přestupku č. 1, musí být z logiky věci uplatněny i na přestupky č. 2 a č. 4, žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že námitku nelze shledat důvodnou, protože z obsahu rozhodnutí ZKNV ani z integrovaného povolení včetně jeho změn nikterak nevyplývá, že by zde byla řešena otázka týkající se posouzení popeloviny coby movité věci jako vedlejšího produktu, a krajský úřad by tak považoval popeloviny vznikající v důsledku provozu předmětného zařízení za vedlejší produkt. Žalovaný zdůraznil, že žalobkyně v průběhu řízení neprokázala, že by popeloviny ukládané na odkaliště, byly vedlejším produktem ve smyslu § 8 zákona o odpadech, resp. § 3 odst. 5 předchozího zákona o odpadech, proto měla povinnost zahrnout odpady odstraňované v odkališti popílku a strusky do průběžné evidence odpadů a následně též do ročních hlášení o produkci a nakládání s odpady vzniklými v důsledku provozu jejích zařízení.

48. Soud se neztotožnil s názorem žalovaného, že zastavení řízení o přestupku č. 1 neznamená automaticky závěr, že se žalobkyně nemohla dopustit jednání vykazujícího zákonné znaky přestupků č. 2 a č. 4, protože, jak již soud uvedl výše, žalobkyně nedoložila, že by popeloviny vzniklé v období od 1. 1. 2020 do 22. 9. 2022 při spalování v kotlích splnily zákonná kritéria stanovená pro vedlejší produkt. Jistě nelze vyloučit možnost, že by spáchání přestupků č. 2 a č. 4 mohlo obstát i za situace, kdy bylo řízení o přestupku č. 1 zastaveno, ovšem správní orgány obou stupňů své závěry, proč by tomu tak mělo být v posuzované věci, srozumitelně nevyložili a neodůvodnily, z jakých skutkových či právních okolností tak dovozují.

49. V posuzované věci se jedná o posouzení otázky, zda přestupkové řízení, které bylo se žalobkyní vedeno, bylo řízením o jednočinném nestejnorodém souběhu více přestupků, jak opakovaně namítala žalobkyně. Jednočinný souběh přestupků nastává tehdy, když jediný skutek pachatele naplní znaky dvou či více skutkových podstat přestupků. Jde o tzv. ideální konkurenční vztah mezi právními kvalifikacemi (tj. jedna faktická událost vyvolá několik právních následků). Souběh je nestejnorodý, pokud jediný skutek pachatele naplní skutkové podstaty odlišných (různých) druhů přestupků – tedy různých ustanovení či různých právních norem, nikoli jen opakovaně totéž ustanovení.

50. Soud se neztotožnil s názorem žalobkyně, že jednání žalobkyně tvoří jediný skutkový děj, spočívající v nesprávném nakládání s popelovinami, které žalobkyně za odpad nepovažovala, a to v souvislosti s jí provozovaným CZT. Žalobkyně namítla, že v rámci tohoto jednoho skutkového děje mohlo dojít současně ke spáchání komisivního přestupku (1. přestupek) i omisivních přestupků (2. přestupek a 4. přestupek) v tzv. jednočinném nestejnorodém souběhu. Soud však nepřehlédl, že v rámci tohoto jediného skutkového děje vycházela žalobkyně z Platného integrovaného povolení a z dlouhodobého přístupu kompetentního orgánu veřejné správy, který bylo později potvrzen i písemně v podobě vydaného Osvědčení KÚ KVK. Soud nicméně dospěl k závěru, že o jednočinný nestejnorodý souběh se nejedná. Nakládání s popelovinami, jejich skladování a zpracování ve vodním díle s vizí budoucího zpracování a využití, podle názoru soudu představuje

odlišné jednání odrážející se ve vnějším světě, než je omisivní jednání spočívající v nevyplňování evidence odpadů a nezasílání pravidelných hlášení o nich kompetentním úřadům. Žalobkyně má nicméně nepochybně pravdu, pokud namítá, že předmětná CZT provozovala v přesvědčení správnosti názoru, že popeloviny vzniklé v procesu provozování CZT nejsou z hlediska platného zákona o odpadech odpadem a odkaliště není zařízením určeným k nakládání s odpady, když jde o vodní dílo, jehož provoz je schválen stále platným a dosud nezrušeným Rozhodnutím ZKNV). Je tomu tak proto, že obě jednání spolu skutečně věcně i časově souvisejí (viz dále). Soud má za to, že nevyplňování evidence odpadů a nezasílání pravidelného hlášení je jiným skutkem, než nakládání s popelovinami, jakkoliv nelze přehlédnout, že s ním věcně i časově úzce souvisí.

51. Z výše uvedeného vyplývá, že bylo-li Inspekci liberováno jednání žalobkyně spočívající v neoprávněném nakládání s odpady (1. přestupek), nemůže obstát argumentace správních orgánů týkající se odůvodnění uložení sankce za to, že odpady v souladu se zákonem o odpadech řádně a průběžně neevidovala a nepodávala o nich roční hlášení. Soud se ztotožnil s názorem žalobkyně, že všechny tři přestupky spolu věcně a časově souvisejí, protože jde o jedinou činnost týkající se jedné látky považované za odpad (popeloviny produkované v souvislosti s provozem CZT ve sledovaném období). Mezi zákonné znaky skutkové podstaty protiprávního jednání patří objekt, jímž je v posuzované věci nakládání s odpadem. Jestliže podle názoru správních orgánů nelze žalobkyni stíhat za přestupek spočívající v neoprávněném nakládání s odpady, tím méně lze žalobkyni po právu vytýkat, že odpady neevidovala a nepodávala o nich hlášení. Dalším zákonným znakem skutkové podstaty deliktu je subjektivní stránka. Nebyla-li naplněna subjektivní stránka protiprávního jednání žalobkyně u 1. přestupku, nemohla být z logiky věci naplněna ani u 2. a 4. přestupku, řídila-li se žalobkyně právním názorem vysloveným v individuálním aktu veřejné správy, z něhož vyplývá výše uvedené, tj. že popeloviny vzniklé v procesu provozování CZT nejsou z hlediska platného zákona o odpadech odpadem a odkaliště není zařízením určeným k nakládání s odpady, když jde o vodní dílo, jehož provoz je schválen stále platným a dosud nezrušeným Rozhodnutím ZKNV).

52. Námitka žalobkyně, podle níž pokud inspekce zastavila z důvodů existence liberačních důvodů přestupkové řízení ohledně 1. přestupku, pak mělo být zastaveno pro tytéž liberační důvody i přestupkové řízení ohledně 2. a 4. přestupku, které je dle společensky méně nebezpečné, byla soudem z výše uvedených důvodů shledána přílehavou a jde o vadu napadeného rozhodnutí, která jej činí nezákonným. Soud k tomu dodává, že použitelnost liberačních důvodů se neodvíjí od toho, zda předmětem řízení je jedno či více jednání, ale od věcné přenositelnosti liberačních důvodů. Ta je v posuzované věci dle názoru soudu zcela jednoznačně dána, když platí, že pokud se žalobkyně legitimně domnívala, že (s ohledem na všechny souvislosti případu) neprovozovala v rozhodném období zařízení pro nakládání s odpady, jaký by měla důvod pro vedení evidence odpadů a její pravidelné hlášení.

53. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí není zřejmé, proč skutkové podstaty přestupků č. 2 a č. 4 mají mít jiný základ než skutková podstata přestupku č. 1, ani o jaké konkrétní skutkové či právní důvody žalovaný opírá závěr, že přestupkové řízení ohledně 2. a 4. přestupku nemohlo být zastaveno pro stejné liberační důvody jako řízení ohledně přestupku č. 1. Argumentace žalovaného v odůvodnění napadeného rozhodnutí se podle názoru soudu míjí s podstatou námitky, když tou je jednání žalobkyně v dobré víře, že odkaliště je vodním

dílem a že ukládáním popelovin do něj nenakládá s odpady ve smyslu zákona o odpadech, což na výslovný dotaz žalobkyně krajský úřad ve svém vyjádření potvrdil, byť chybně a v rozporu se zákonem. Žalovaný se tak nevypořádal s argumentací žalobkyně, že v rámci jediného skutkového děje vycházela z platného integrovaného povolení i z dlouhodobého přístupu kompetentního orgánu, který byl později písemně potvrzen v kompetentním orgánem, a tedy že CZT provozovala v přesvědčení správnosti názoru, že popeloviny vzniklé v procesu provozování CZT nejsou z hlediska platného zákona o odpadech odpadem a odkaliště není zařízením určeným k nakládání s odpady, nýbrž se jedná o vodní dílo, jehož provoz je schválen stále platným a dosud nezrušeným rozhodnutím příslušného správního orgánu.

54. Soudu proto není zřejmé, na základě čeho by jí mělo být vytýkáno neplnění evidenční a ohlašovací povinnosti ve vztahu k nakládání s odpady. Byla-li žalobkyně akty veřejné správy opakovaně utvrzena v názoru, že popeloviny nejsou odpadem a odkaliště není zařízením k nakládání s odpady ve smyslu zákona o odpadech, není rozumného důvodu požadovat po žalobkyni plnění povinnosti vést průběžnou evidenci odpadů a následně podávat roční hlášení o produkci a nakládání s odpady. Podle názoru soudu liberační důvody týkající se přestupku č. 1 lze bez dalšího aplikovat i na přestupky č. 2 a č. 4, neboť vycházejí ze subjektivní stránky protiprávního jednání, která v posuzované věci není ve vztahu k jednání, v němž správní orgány spatřují splnění skutkových podstat přestupků č. 2 a č. 4 naplněna.

55. Argumentace žalovaného, který v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že se v tomto případě nejedná o jednočinný souběh přestupků, podle názoru soudu neobstojí. Žalovaný sice správně uvedl, že jednočinný souběh přestupků nastává, když jediný skutek (jediné jednání) pachatele naplní znaky dvou nebo více přestupků zároveň, ale již neodůvodnil, v jakých skutkových či právních okolnostech spatřuje závěr, že tato premisa neplatí, že se tak v tomto případě nestalo, neboť nevedení evidence odpadů a nepodání ročního hlášení o produkci nakládání s odpady jsou omisivními přestupky s různou skutkovou podstatou, proto v tomto případě nelze hovořit o jednočinném souběhu. Tento názor však soud nesdílí. Je tomu tak proto, že jednání, pro které je (či byla) žalobkyně stíhána, je založeno na posouzení a zodpovězení otázky, zda byla splněna podmínka naplnění subjektivní stránky předmětných přestupků, tj. zda žalobkyně věděla, že popeloviny jsou odpadem a odkaliště je zařízením k nakládání s odpady, a přesto nevedla evidenci a nepodala pravidelná hlášení. Tato konstrukce však v posuzované věci naplněna nebyla, jak soud opakovaně a podrobně rozvedl výše.

Závěr a náklady řízení

56. Žaloba je důvodná, proto soud výrokem I. zrušil napadené rozhodnutí postupem podle ustanovení § 78 odst. 1 s. ř. s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem, který v tomto rozsudku soud vyslovil (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Budou proto vycházet z toho, že jím dosud uváděné důvody nezakládají důvod pro zamítnutí odvolání proti rozhodnutí o uložení pokuty za přestupky č. 2 a č. 4, v dalším řízení proto znovu posoudí, zda jsou splněny podmínky pro sankcionování žalobkyně za dílčí protiprávní jednání v rámci jednočinného souběhu za situace, kdy řízení o dvou ze čtyřech přestupcích bylo pravomocně zastaveno.

57. O nákladech účastníků řízení rozhodl soud výrokem II. podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně ve věci plně uspěla, má proto právo na náhradu účelně vynaložených nákladů. Ty sestávají z následujících položek:

- zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč;
- odměna za zastupování advokátem, který ve věci učinil dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby a účast na jednání), za které mu náleží částka 4 620 Kč za jeden úkon (ustanovení § 9 odst. 5 a § 7 bod 5. vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu), tedy 9 240 Kč;
- paušální náhrada hotových výdajů ve výši 450 Kč za úkon (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), tedy 900 Kč;
- náhrada daně z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.) zaokrouhlená na celé koruny nahoru (§ 146 odst. 1 zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu) ve výši 2 130 Kč.

Celkem tedy žalobkyni náleží částka 15 270 Kč.

58. Lhůtu k platbě náhrady nákladů řízení stanovil soud podle ustanovení § 160 odst. 1 v části věty za středníkem zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů (o. s. ř.), ve spojení s ustanovením § 64 s. ř. s.

Poučení

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty 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 ustanovení § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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

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

Praha 18. února 2026

Mgr. Marek Bedřich
předseda senátu

