



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže a soudkyň Mgr. et Mgr. Lenky Bahýľové, Ph.D., a Mgr. Věry Jachurové v právní věci

žalobkyně: **TOMA, a.s.**, IČO: 181 52 813
sídlem tř. Tomáše Bati 1566, 765 02 Otrokovice

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 12. 2016, č. j. 477/570/16, 45725/ENV/16

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 21. 12. 2016, č. j. 477/570/16, 45725/ENV/16 a rozhodnutí České inspekce životního prostředí, oblastního inspektorátu Brno ze dne 13. 1. 2016, č. j. ČIŽP/47/000/SR01/1511884.005/16/BLX se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 3 000 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala zrušení rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 21.12.2016, č.j. 477/570/16, 45725/ENV/16 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí České inspekce životního prostředí, oblastního inspektorátu Brno (dále též jen „ČIŽP“) ze dne 13.1.2016, č. j. ČIŽP/47/000/SR01/ 1511884.005/16/BLX (dále též jen „rozhodnutí ČIŽP“). Rozhodnutím ČIŽP byla žalobkyni uložena pokuta podle § 37 odst. 6 písm. b) 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“) za správní delikt podle ust. § 37 odst. 4 zákona o integrované prevenci, a to ve výši 70 000 Kč.

Tohoto deliktu se měla žalobkyně dopustit tím, že provozovala zařízení čistírny odpadních vod v Otrokovicích (dále také jen „ČOV“) v rozporu se závaznými podmínkami integrovaného povolení, které vydal Krajský úřad Zlínského kraje, odbor životního prostředí a zemědělství dne 16. 4. 2007 pod č. j. KUZL 48400/2006 ve znění změn ze dne 4. 3. 2008, č. j. KUZL 69303/2007 (dále jen „Změna IP č. 1“), ze dne 11. 11. 2008, č. j. KUZL 6621/2008 (dále jen „Změna IP č. 2“), ze dne 27. 2. 2009, č. j. KUZL 9388/2009 (dále jen „Změna IP č. 3“), ze dne 16. 11. 2010, č. j. KUZL 62555/2010 (dále jen „Změna IP č. 4“), ze dne 20. 9. 2011, č. j. KUZL 1808/2011 (dále jen „Změna IP č. 5“), ze dne 23. 12. 2011, č. j. KUZL 92204/2011 (dále jen „Změna IP č. 6“), ze dne 18. 2. 2013, č. j. KUZL 76072/2012 (dále jen „Změna IP č. 7“), ze dne 11. 9. 2013, č. j. KUZL 40661/2013 (dále jen „Změna IP č. 8“) a změny ze dne 6. 10. 2014, č. j. KUZL 4956/2014 (dále jen „Změna IP č. 9“), která nabyla právní moci dne 3. 1. 2015 (dále společně jen „Integrované povolení“ nebo „IP“). Konkrétně měla žalobkyně porušit:

- a) podmínky uvedené ve Změně IP č. 9, ve kterém je ve výrokové části uvedeno (citace): „V části IV. integrovaného povolení se mění písm. c) takto: c) V souladu s ustanovením §11 odst. 2 písm. d) zákona o ochraně ovzduší se ukládá provozovat zařízení dle provozního řádu Provozní řád „ČOV OTROKOVICE“, březen 2014. Tento provozní řád nahradil Provozní řád „ČOV OTROKOVICE“, prosinec 2012 (provozovat zařízení podle tohoto provozního řádu bylo provozovateli uloženo rozhodnutím č. j. KUZL 76072/2012 ze dne 18. 2. 2013).“ Podle zjištění učiněného na základě kontroly na místě provedené dne 25. 8. 2015 porucha na sušícím zařízení (dále také sušárny) odvodněného kalu trvající od 6. 8. 2015 nebyla ohlášena na orgány státní správy tak, jak bylo uvedeno v platném provozním řádu zdrojů znečišťování ovzduší (v předmětném provozním řádu je uvedeno na str. 17 v kapitole 9.: „Při poruchách na čistícím zařízení, které mělo za následek únik znečišťujících látek do ovzduší, jsou bezprostředně informovány příslušné orgány státní správy. Veřejnost v okolí provozovny je informována prostřednictvím denního tisku či vyvěšením oznámení o poruše na úřední nástěnce Městského úřadu v Otrokovicích.“). Následek úniku znečišťujících látek do ovzduší byl spatřován dle znění kapitoly 17., str. 19 provozního řádu, kde je uvedeno, že provozem sušárny odvodněného kalu se omezí emise při manipulaci a nakládce odvodněného kalu na mezideponii na minimum, a dále dle znění str. 8 provozního řádu, že množství odváženého kalu se při provozu sušárny sníží;
 - b) podmínky uvedené ve Změně IP č. 5, ve kterém je ve výrokové části v části III. Závazné podmínky provozu zařízení, bod 4.1. Ovzduší, písm. b) uvedeno (citace): „Vést pro provozované zdroje znečišťování ovzduší provozní evidenci, která bude v souladu s vyhláškou č. 205/2009 Sb.“. Porušení spočívalo ve sdělení, že žalobkyně neměla zavedenou provozní evidenci pro provoz výše uvedené sušárny odvodněného kalu (toto sdělení bylo zasláno prostřednictvím datových schránek dne 5. 1. 2016 jako odpověď na výzvu ČIŽP ze dne 15. 12. 2015 k doplnění podkladů před vydáním rozhodnutí v tomto správním řízení).
2. Tímto jednáním mělo dojít ze strany žalobkyně k porušení ustanovení § 16 odst. 1 písm. a) zákona o integrované prevenci, podle kterého je provozovatel zařízení 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, čímž byla naplněna skutková podstata

správního deliktu dle § 37 odst. 4 zákona o integrované prevenci ve znění pozdějších předpisů.

II. Obsah žaloby

3. Úvodem žalobkyně obecně namítla, že žádá zrušení napadeného rozhodnutí nejen pro jeho věcnou nesprávnost a nezákonnost, ale i pro procesní vady řízení, které mohly mít vliv na zákonnost rozhodnutí, jakož i pro nepřezkoumatelnost rozhodnutí spočívající v nesrozumitelnosti a nedostatku důvodů rozhodnutí.
4. **V prvním žalobním bodě** žalobkyně namítala, že nebyl dostatečně zjištěn skutkový stav, když ČIŽP dospěla k závěru, že příčinou zápachu při příjezdu po veřejné komunikaci od kruhového objezdu podél vodoteče Dřevnice bylo nakládání s deponovaným kalem soustředěným na volném prostranství u objektu sušícího zařízení kalu. ČIŽP však neprovedla potřebná měření, takže se jednalo o subjektivní názor pracovníků ČIŽP, jenž nebyl nijak podložen.
5. Žalobkyně v rámci odvolacího řízení namítala, že v oblasti kruhového objezdu je cítit směs zápachů z různých zdrojů znečišťování ovzduší, které se v dané lokalitě nacházejí. Na tento argument žalovaný reagoval upřesněním místa, kde byl zápach vnímán. Podle žalobkyně je však přirozené, že při manipulaci s odvodněným kalem (jde o běžnou, povolenou činnost v rámci provozu čistírny odpadních vod) vzniká zápach, tento však je možné cítit pouze v těsném sousedství deponie odvodněného kalu, nikoli však u kruhového objezdu nebo ve vzdálené obytné zóně.
6. Podle žalobkyně ČIŽP pochybila, když tvrdila, že zápach, který byl cítit v blízkosti kruhového objezdu k provozu čistírny odpadních vod, je z provozovny čistírny odpadních vod. Toto pochybení se pak promítlo i do rozhodování o výši pokuty, protože ta byla stanovena v dané výši i s ohledem na údajné stížnosti občanů na zápach šířící se z průmyslové oblasti do obytné zóny. Podle žalobkyně však neexistovala prokázaná příčinná souvislost mezi zápachem u kruhového objezdu (pokud tam byl cítit) a provozem čistírny odpadních vod. Žalovaný se k lokalizaci zápachu vyjádřil tak, že podle něj není důležité, jakým podílem se na zápachu v uvedené lokalitě podílela žalobkyně. Žalobkyně však namítala, že jestliže žalovaný neprokázal existenci poruchy na čistícím zařízení a existenci zápachu a příčinnou souvislost mezi nimi, nemohlo dojít ke spáchání správního deliktu žalobkyní.
7. **Ve druhém žalobním bodě** žalobkyně namítala, že ČIŽP své rozhodnutí opírala o stanovisko, že na součásti čistícího zařízení žalobkyně, konkrétně v objektu sušárny odvodněných kalů, došlo k poruše. Žalobkyně namítala, že sušící zařízení bylo ve zkušebním provozu a nebylo deklarováno jako kompletně funkční, avšak tato námitka byla zamítnuta s tím, že v případě posuzování poruchy stacionárního zdroje znečišťování ovzduší nerozlišuje správní orgán na úseku životního prostředí (na rozdíl od stavebního úřadu) zkušební nebo trvalý provoz. Žalobkyně však namítala, že pokud se správní orgán nemohl opřít o konkrétní ustanovení právního předpisu a jeho výklad, neměl být aplikován logický posudek.

8. Žalobkyně s odkazem na Změnu IP č. 7 uvedla, že s pojmem „zkušební provoz“ ČIŽP i žalovaný pracují. Porucha ve smyslu předpokládaném Integrovaným povolením tak mohla vzniknout pouze při trvalém provozu, nikoliv při zkušebním provozu. Sušárna odvodněného kalu byla ojedinělým způsobem sušení čistírenských kalů v celé střední Evropě, kdy se jednalo o prototyp, u kterého se předpokládal vznik technických problémů a jejich odstraňování po dobu zkušebního provozu. Poruchu zařízení bylo nutno odlišit od odstávky zařízení v rámci zkušebního provozu. Po dobu odstávky sušárny odvodněných kalů byl nadále používán běžný a schválený způsob nakládání s odvodněným kalem z ČOV, tj. deponování na zabezpečené ploše na ČOV s následným odvozem na skládky. Nebylo možné tvrdit, že došlo ke zvýšení emisí, emise pouze nebyly po dobu odstávky sníženy tak, jak předpokládal Provozní řád ČOV Otrokovice ze dne 7. 3. 2014 (dále jen „Provozní řád“) při trvalém provozu sušárny.
9. ČIŽP podle žalobkyně uvedla, že následek úniku znečišťujících látek do ovzduší bylo možné spatřovat ve znění kapitoly 17., str. 19 Provozního řádu, kde je uvedeno, že provozem sušárny odvodněného kalu se omezí emise při manipulaci a nakládce odvodněného kalu na mezideponii na minimum, a dále dle znění str. 8 Provozního řádu, že množství odváženého kalu se při provozu sušárny sníží celkově na 40 % původního množství. Odstavení sušárny mělo tudíž za následek zvýšení emisí při manipulaci a nakládce odvodněného kalu oproti stavu v případě provozu sušárny. Podle žalobkyně však správní orgány odmítaly vzít při hodnocení zjištěných skutečností v úvahu, že sušárna byla ve zkušebním provozu a po tuto dobu nemusela dosahovat hodnot trvalého provozu. Do trvalého provozu byla spuštěna v okamžiku, kdy byl doladěn její chod tak, aby dosahoval požadovaných hodnot. K tomu žalobkyně doplnila, že tyto hodnoty, kterých měla sušárna docílit, byly průměrnými hodnotami, ke kterým provoz sušárny směřuje při trvalém provozu. Při jejich výpočtu se počítalo i s případy možných krátkodobých odstávek sušárny, kdy kal bude odvážen. Podle žalobkyně tak každý jednotlivý den nemohou být hodnoty naplněny, mohou kolísat, a proto se jedná o průměrné hodnoty vztažené na delší období. Podle žalobkyně tak správní orgán nedostatečně zodpověděl skutkové otázky, protože nezohlednil důležité okolnosti a věc po právní stránce nesprávně posoudil.
10. **Ve třetím žalobním bodě** žalobkyně namítla, že se žalovaný nezabýval odvolacím důvodem ve vztahu k argumentaci týkající se nedostatku provozní evidence coby nesplnění podmínky uvedené ve Změně IP č. 5, kdy navíc ČIŽP mylně uvedla, že tato změna byla vydána dne 20.9.2015, čímž porušila práva žalobkyně.
11. Žalobkyně předložila ČIŽP řádně vedenou provozní evidenci čistírny odpadních vod. ČOV je stacionární zdroj znečištění, jehož součástí je dle Integrovaného povolení ve znění jeho Změny IP č. 7 sušící zařízení kalů (str. 4, odst. 2.1. písm. I) Integrovaného povolení). Žalobkyně neměla povinnost vést evidenci zvlášť pro sušárnu, přesto ji vedla a tuto předložila ČIŽP dopisem ze dne 15. 12. 2015. Skutečnost, že tato evidence nesplňovala podle ČIŽP požadavky dle právního předpisu, nemohla být přičítána žalobkyni k tíži.
12. **Ve čtvrtém žalobním bodě** žalobkyně uvedla, že ČIŽP při prokazování druhého správního deliktu odkazovala na podmínky Integrovaného povolení ve znění Změny IP č. 5, a to konkrétně na jeho výrokovou část v části III. Závazné podmínky provozu zařízení, bod 4.1. Ovzduší, písm. b). Výroková část rozhodnutí Změny IP č. 5 však již nebyla

platná, jelikož byla nahrazenou Změnou IP č. 7, v níž tato povinnost žalobkyni uložena nebyla. Z toho důvodu žalobkyně považuje napadené rozhodnutí za věcně i právně nesprávné.

13. V **pátém žalobním bodě** žalobkyně namítla, že vznesla námitku ve věci odůvodnění výše pokuty stanovené ČIŽP, kterou žalovaný nedůvodně odmítl. Žalobkyně nesouhlasila s tvrzením, že se ČOV nachází v blízkosti hustě obydlené zástavby, protože je ve vzdálenosti cca 500 m vzdušnou čarou. Žalobkyně oponovala tvrzení ČIŽP, že nezačala nápravu závadného stavu, jelikož neustále řešila technické problémy, které vedly k odstávce sušárny odvodněného kalu. Skutečnost, že zkušební provoz trval od 1. 9. 2014 (správně od 26. 9. 2014) nemohl klást žalovaný k tíži žalobkyně bez uvedení dalších souvislostí (např. případné frekvence či délky odstávek). Skutečnost, že od září 2014 byla sušárna ve zkušebním provozu, nemohla být považována za důvod pro zvýšení pokuty.

III. Vyjádření žalovaného

14. Žalovaný navrhl, aby byla žaloba zamítnuta. Ve vyjádření k žalobě k **prvnímu žalobnímu bodu** uvedl, že ČIŽP se při kontrole opírala o zjištění zápachu, který inspektoři jednoznačně identifikovali jako zápach z provozu zařízení ČOV. Zkušený pracovník inspekce životního prostředí, který vykonává kontrolní činnost na úseku ochrany ovzduší, je schopen spolehlivě rozpoznat jak charakteristický zápach kalů z ČOV, tak i jeho intenzitu a podle ní také identifikovat alespoň s jistou mírou přesnosti zdroj tohoto pachu. Žalovaný tak nemohl přisvědčit žalobkyni, že ČIŽP nedostatečně zjistila skutkový stav, když dospěla k závěru, že příčinou zápachu bylo nakládání s deponovaným kalem soustředěným na volném prostranství u objektu sušení kalu.
15. K námitce, že nebylo provedeno kontrolní měření, žalovaný doplnil, že je možno se přiklonit k názoru žalobkyně, že pokud v uvedeném případě šlo o podněty týkající se pouze zápachu, mohl být autorizovanou osobou proveden odběr vzorku vzduchu a jeho analýza koncentrace pachových látek olfaktometricky. Žalovaný však zdůraznil, že v oblasti průmyslové zóny je umístěno několik dalších zařízení, které se zabývají chemickou, gumárenskou, plastikářskou a další výrobou. Tato skutečnost byla pro měření koncentrace a zejména určení zdroje zápachu za použití instrumentální analýzy zásadní, neboť pachové látky z jiných zařízení v okolí mohly měření naprosto zkreslit a identifikaci pravého zdroje zápachu velice ztížit nebo přímo znemožnit. Proto měl žalovaný za to, že by případně objednané měření pachových látek nebylo zcela objektivní a bylo vhodnější a účelnější využití přirozených lidských smyslů – zejména čichu. Žalobkyně v zařízení nakládá s čistírenskými kaly, které mají velice specifický a charakteristický zápach, který bylo možné bezpečně rozpoznat od dalších pachů, jejichž zdrojem je například gumárenská výroba.
16. Žalobkyní uplatněnou námitku o neexistenci prokázané příčinné souvislosti mezi zápachem lokalizovaným u kruhového objezdu a následně pak v zařízení ČOV nebylo podle žalovaného možné přijmout, neboť žalobkyně v okamžiku kontroly provozovala zařízení v rozporu s platným Integrovaným povolením a schváleným Provozním řádem. Žalobkyně nejenže odstavila část technologie na sušení odvodněných kalů, které pak volně ukládala na venkovní prostranství, a mohla tak zcela jednoznačně způsobit navýšení

koncentrace pachových látek, což se projevilo v emisní situaci dané lokality v kontextu se standardním provozem, kdy jsou kaly sušeny a nejsou deponovány v areálu zařízení, ale také tuto skutečnost nikterak neohlásila příslušným správním orgánům, aby zajistily zveřejnění této informace obyvatelům. Nebylo tedy rozhodující, jakou měrou se žalobkyně v daném období podílela na emisích pachových látek v oblasti, ale to, že provozovala zařízení v rozporu s ustanovením § 16 odst. 1 písm. a) zákona o integrované prevenci. Primárně tak nebyl podstatný zápach, ale ta skutečnost, že žalobkyně při provozování zařízení nesplnila některé své povinnosti.

17. **Ke druhé žalobní námitce** žalovaný uvedl, že i přes zkušební provoz, v jehož průběhu jsou přípustné, resp. tolerovatelné jisté odchylky od výrobcem garantovaných hodnot jak technických parametrů, tak i emisních limitů, byla žalobkyně povinna postupovat v souladu se schváleným Provozním řádem. Tím spíše, že zařízení bylo ve zkušebním provozu a jeho chod nebyl z tohoto hlediska řádně ustálen, měla žalobkyně oznámit, že zařízení, resp. část jeho technologie, je odstavena, a z toho důvodu je možno častěji vnímat vyšší koncentrace pachových látek v ovzduší. Uvedené opatření bylo zakotveno v podmínkách Integrovaného povolení, resp. schváleného Provozního řádu s tím, že Provozní řád byl platný jak pro standardní provoz, tak i pro provoz zkušební. Pokud v důsledku technické poruchy došlo k odstávce sušárny, pak bylo zcela logické, že žalobkyně postupovala tak, jak před instalací technologie sušení odvodněných kalů, tedy ukládala odvodněné kaly na mezideponii v areálu zařízení a poté jej dále odvážela na skládku. Při časté manipulaci s kaly však byly do ovzduší z tohoto zdroje emitovány vyšší koncentrace pachových látek, stejně tak tomu bylo i z dlouhodobějšího uložení těchto kalů. Žalobkyně v rámci využití technologie likvidace kalů jejich spalováním instalovala technologii sušení kalů, od čehož si slibovala, že odpadne častá manipulace s kaly, která je právě příčinou zvýšených emisí pachových látek. Snížení těchto emisí mělo být významné a korespondovalo s aplikací nejlepších dostupných technik. Pokud uvedená část technologie byla uvedena do zkušebního provozu, resp. do provozu, pak došlo k významnému omezení emisí pachových látek, jejichž navýšení při odstavení této technologie vyústilo v podněty a stížnosti směřované proti zařízení. Z toho důvodu také ČIŽP z podnětu krajského úřadu provedla kontrolu se zjištěnými skutečnostmi, na jejichž základě byla povinna zahájit správní řízení.

18. K námitce žalobkyně, že sušící zařízení bylo v řádně povoleném zkušebním provozu podle § 115 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., stavebního zákona (dále jen „stavební zákon“) a nebylo deklarováno jako kompletně funkční, žalovaný uvedl, že z hlediska stavebního práva je k ověření funkčnosti a doladění provozu některých staveb a zařízení možno v období zkušebního provozu zařízení tolerovat jisté difference a odchylky od výrobcem garantovaných technických hodnot a parametrů. Takto lze vykládat i zkušební provoz nového zdroje znečišťování ovzduší. Nicméně dlouhodobější odstávku části technologie mající za následek zhoršení stavu složek životního prostředí, v tomto případě ovzduší, nelze považovat za běžný postup ani v rámci zkušebního provozu části technologie. Přesto byl pro tyto případy stanoven soubor opatření, které měl provozovatel v případě, že takový stav nastane, realizovat, aby tak minimalizoval dopad odstavení technologického zařízení na životní prostředí i pohodu bydlení. Odlišný postup by směřoval proti základní filosofii integrované prevence, která je postavena na co možná nejúčinnější eliminaci emisí škodlivých látek do složek životního prostředí za pomoci aplikace nejlepších dostupných

technik vedoucích k dosažení vysokých standardů ochrany životního prostředí. Pokud v rámci zkušebního provozu povoleného obecným stavebním úřadem dojde k určitým úpravám staveb či zařízení, aby byla doladěna jejich funkčnost a nastaveny optimální provozní parametry, děje se tak vždy za provozu anebo v krátkých časových pauzách a nikoliv při dlouhodobějším odstavení celého technologického celku. Z hlediska pohledu na toto technologické zařízení jako na zdroj znečišťování ovzduší žalovaný konstatoval, že nebylo možné toto zařízení dlouhodobě odstavit ještě s vědomím, že jeho neprovozováním prokazatelně musí dojít k negativnímu vlivu na některou ze složek životního prostředí. Z pohledu žalovaného bylo odstavení části zařízení a nesplnění příslušných povinností, stanovených právě pro takovéto případy Integrovaným povolením a dalšími dokumenty, esenciálním porušením shora citovaného ustanovení zákona o integrované prevenci.

19. Podle žalovaného není zcela pravdivé tvrzení žalobkyně o poruše, která ve smyslu předpokládaném Integrovaným povolením mohla vzniknout pouze při trvalém provozu, nikoliv v provozu zkušebním. Na provozování tohoto zařízení je nutno pohlížet z hlediska souboru zásad a pravidel pro provoz zdroje znečišťování ovzduší, tj. schváleného Provozního řádu. Provozní řád byl zpracován obecně pro provoz zařízení, tedy nebyl v něm specifikován jeho účel, či zda bylo možno se jím řídit pouze po dobu zkušebního nebo trvalého provozu. Proto měl žalovaný za to, že ustanovení Integrovaného povolení a zejména Provozního řádu byla platná pro jakýkoliv druh či stupeň provozu zařízení. Zkušební provoz slouží k „doladění“ funkce a provozu stavby nebo určitého zařízení a jsou zde určité volnější podmínky, kdy se předpokládá, že vlivem seřizování technologie mohou nastat nestandardní stavy, které neodpovídají požadavkům příslušných právních předpisů, resp. rozhodnutí podle nich vydaných. V tomto případě odstávka zařízení znamenala nadměrnou zátěž pro životní prostředí, neboť nebyla ještě vypracována pravidla a opatření, která by s delší odstávkou počítala a efektivně přispěla ke zmírnění negativních následků na složky životního prostředí, jako je tomu v případě poruchy či plánované odstávky v provozu trvalém. Žalovaný tomuto rozdílu přikládá značný význam právě proto, že provozovatel by byl za běžného provozu na eventuální poruchu či plánovanou odstávku již připraven s konkrétním postupem a řešením, zatímco pokud by došlo k poruše anebo odstávce zařízení ve zkušebním provozu, pak taková opatření mnohdy nejsou po ruce. Nadto žalobkyně měla obecně pro jakýkoliv způsob provozu technologie sušení odvozeného kalu v případě nestandardního provozu, poruchy anebo odstávky za povinnost učinit alespoň minimální opatření spočívající v oznamovací povinnosti, kterou však nesplnila.
20. I když se podle tvrzení žalobkyně jednalo o ojedinělé sušící zařízení, které bylo výjimečné v celé střední Evropě, nebylo možné očekávat výjimečně měkké podmínky pro jeho provoz, neboť se obecně jednalo o zařízení bez ohledu na to, zda je prototypem anebo sériově vyráběným výrobkem. Logicky bylo možné u prototypu očekávat více technických problémů při uvádění do provozu, což by spíše mělo být důvodem pro přijetí celého spektra opatření pro případy, kdy by bylo nutné pro technické potíže provoz zařízení omezit anebo jej zcela odstavit. Žalobkyně s vědomím, že se jedná o prototyp technologického zařízení dosud nepoužitý v žádném z okolních států, provozovala toto zařízení, aniž by předem zajistila pro případy odstavení této technologie podmínky či opatření, kterými by odpovídajícím způsobem zamezila zhoršení standardu kvality životního prostředí v místě. Žalovaný je přesvědčen, že technologie sušení

odvodněných čistírenských kalů i zařízení sušáren nebyla ojedinělou metodou úpravy kalů, která by se teprve rozvíjela. Na trhu existuje několik typů sušících zařízení, mimo jiné i fluidní sušárny, které nelze označit za prototypy nebo zařízení, které nepracují nikde v ČR.

21. Podle žalovaného je použití běžného schváleného postupu v době odstávky sušárny odvodněných kalů přinejmenším diskutabilní, a to zejména z pohledů aplikace nejlepších dostupných technik (BAT). Provozní řád ČOV jednoznačně uvádí, že sušením odvodněného kalu se sníží množství odpadů, které je nutno odvážet na skládku, na cca 10 %. Dále z ustanovení tohoto předpisu vyplývá, že výstupem z procesu sušení odvodněného kalu je vysušený kal v celkovém množství cca 40 % původního odvodněného kalu. Z uvedených údajů je zřejmé, že provozem technologie sušení odvodněných kalů dojde ke snížení objemu odpadů, se kterými je nutné v rámci jejich odvozu na skládku manipulovat, i k celkovému snížení množství odvodněného kalu. Z uvedeného lze dovodit, že využíváním této technologie dojde k významnému omezení koncentrace pachových látek v emisích, které jsou ze zařízení vypouštěny. Tuto metodu lze považovat za nejlepší dostupnou techniku, s jejíž aplikací dochází ke zlepšení stavu a zvýšení standardu kvality životního prostředí, které lze spatřovat jak ve snížení objemu kalu z ČOV, tak i ve snížení emisí pachových látek omezením či úplnou eliminací ukládání kalů na volné prostranství. Logicky tedy poruchou anebo odstavením této části technologie sice bude použit klasický způsob nakládání s kaly, ovšem za současného zvýšení koncentrace emitovaných pachových látek, což v konečném důsledku, pokud žalobkyně používá BAT techniky, je krokem v neprospěch životního prostředí a k jeho byť dočasnému zhoršení s následky i na pohodu bydlení obyvatel blízkého okolí.
22. Žalovaný dále konstatoval, že údaje, které jsou obsahem schváleného Provozního řádu, jsou pro provozovatele závazné, takže i snížení emisí, byť předpokládané, tak jak je prezentováno v tomto dokumentu, je veličinou, kterou lze považovat za zavazující a od níž je možno odvodit i zhoršení stavu životního prostředí vzniklé poruchou nebo odstavením této technologie. ČIŽP i žalovaný posoudili věc po právní stránce správně, neboť podle schváleného Provozního řádu provozem technologie sušení kalu mělo dojít k výraznému snížení jeho celkového objemu a také ke snížení koncentrace pachových látek, což bylo možné považovat za stěžejní skutečnosti. Podle žalovaného bylo patrné, že žalobkyně neinstalovala tuto technologii pouze za účelem energetického využití kalu z ČOV, ale současně i s cílem celkového zlepšení kvality ovzduší v dané oblasti, což bylo základním smyslem integrovaného povolení. ČIŽP vycházela orientačně z hodnot uvedených v Provozním řádu, které ukazují na snížení negativních vlivů na kvalitu ovzduší a měla na paměti i to, že se jedná o hodnoty předpokládané či získané výpočtem. Tyto hodnoty však nesehrály tak zásadní roli při stanovení výše pokuty. V každém případě, i když žalobkyně poukazovala na skutečnost, že se jednalo o hodnoty průměrné, v nichž se odrážely předpokládané odstávky zařízení, měly i tak zcela dostatečnou vypovídající hodnotu. Pokud by sušící zařízení nemělo splňovat předpokládané požadavky, žalobkyně by jej logicky nikdy v jím provozovaném zařízení neinstalovala.
23. **Ke třetímu žalobnímu bodu** žalovaný uvedl, že z obsahu odvolacích námitek nebylo patrné, že by žalobkyně brojila proti chybně uvedenému údaji u Změny IP č. 5. Žalovaný se touto vadou nezabýval z toho důvodu, že ji sám v textu napadeného rozhodnutí neodhalil. Jednalo se zjevně o chybu při písemném vyhotovení rozhodnutí ČIŽP, neboť

část výroku označená římskou číslicí I. obsahuje výčet všech dosavadních změn integrovaného povolení, mezi kterými je uvedena i Změna IP č. 5 se správně uvedeným datem. Dále v textu výroku označeného římskou číslicí I. oddílu 2) je odkazováno na téže rozhodnutí o Změně IP č. 5, ovšem s chybně uvedeným rokem jeho vydání. Z uvedeného je patrné, že se jednalo o chybu při písemném vyhotovení rozhodnutí ČIŽP, kterou neodhalila žalobkyně ani ČIŽP. Z textu výroku však je patrné, že lze rozhodnutí o Změně IP č. 5 spolehlivě identifikovat, a nelze tak tuto vadu považovat za vadu, která by způsobila nezákonnost rozhodnutí.

24. Žalovaný dále uvedl, že vedení provozní evidence jednotlivých zdrojů znečišťování ovzduší je jednou ze základních povinností provozovatelů těchto zdrojů. I když žalobkyně vedla provozní evidenci zařízení jakožto zdroje znečišťování ovzduší, byla povinna vést evidenci i dílčího technologického souboru, kterým je fluidní sušárna kalu; tu upravuje prováděcí právní předpis k zákonu o ochraně ovzduší. Žalobkyně tvrdila, že sušárnu kalu nebylo možné považovat za čistící zařízení, ale pouze za zařízení pro zpracování odpadů vznikajících provozem ČOV. Žalovaný k tomu uvedl, že ČOV naplňuje definiční znaky podle § 2 písm. a) zákona o integrované prevenci tím, že se jedná o stacionární technickou jednotku, ve které probíhá jedna či více průmyslových činností uvedených v příloze č. 1 k zákonu o integrované prevenci, a jakékoli další s tím přímo spojené činnosti, které po technické stránce souvisejí s průmyslovými činnostmi uvedenými v příloze č. 1 k zákonu o integrované prevenci, jež probíhají v dotčeném místě, by mohly ovlivnit emise a znečištění. Sušárna odvodněných kalů je součástí tohoto zařízení a probíhá v ní jedna z mnoha přímo spojených činností, tedy sušení kalu. Mimo proces sušení kalů lze tuto technologii sekundárně zařadit mezi technologické celky, které svým provozem snižují emise pachových látek, neboť nahrazují původní „klasický“ způsob likvidace kalů, resp. nakládání s nimi, který spočíval v jejich mezideponii v prostoru zařízení ČOV a jejich následné naložení a odvoz na skládku. Tím se tato technologie bezprostředně podílí na snížení emisí pachových látek a zlepšení standardu kvality životního prostředí v dané oblasti. Podle žalovaného tak nelze souhlasit s názorem žalobkyně, že sušárna je pouze zařízením pro zpracování odpadů z provozu ČOV, aniž by se svým provozem přímo nepodílela na eliminaci emisí produkovaných zařízením.
25. Žalobkyně tak měla vést provozní evidenci tohoto zdroje, a to i když byl v činnosti pouze krátkodobě. Skutečnost, že tuto evidenci nevedla, bylo možné považovat pouze za méně významné pochybení administrativního charakteru, které nikterak významně nešlo k tíži žalobkyně, zejména pak v kontextu se stanovením výše pokuty. Zásadní a závažnou skutečností bylo porušení ustanovení § 16 odst. 1 zákona o integrované prevenci, kdy žalobkyně provozovala zařízení v rozporu s Integrovaným povolením, což představovalo zejména porušení některých podmínek Integrovaného povolení a schváleného Provozního řádu. Za toto delikttní jednání byla žalobkyni udělena pokuta.
26. **Ke čtvrtému žalobnímu bodu** žalovaný uvedl, že žalobkyně měla za povinnost podle Integrovaného povolení vést provozní evidenci zdrojů znečišťování ovzduší. I když tato povinnost v průběhu dalších změn Integrovaného povolení odpadla, resp. v dalších rozhodnutích o změnách Integrovaného povolení se již neobjevila, bylo nutno vycházet z faktu, že tato povinnost byla zakotvena v ust. § 11 odst. 1 písm. e) zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší, účinného do 31. 8. 2012. Podle žalovaného by smyslem Integrovaného

povolení neměla být citace zákona, ale stanovení pouze takových závazných podmínek pro provoz zařízení, které jsou vzhledem k jeho charakteru a druhu činností, podmínkám v dané oblasti a kvalitě životního prostředí stanoveny konkrétně. Žalovaný je přesvědčen, že i když uvedená podmínka nebyla přenesena v rámci procesu změnových řízení, žalobkyně stejně u všech ostatních stacionárních zdrojů znečišťování provozní evidenci sama o své vlastní vůli vedla, což svědčí o jejím právním povědomí.

27. **K pátému žalobnímu bodu** žalovaný uvedl, že přezkoumal jak správní spis, tak i napadené rozhodnutí a nedospěl k přesvědčení, že by důkazní prostředky, které si opatřila ČIŽP, anebo poznatky, které z průběhu kontroly získal, byly nesprávné. Tvrzení, že zařízení žalobkyně je situováno v blízkosti hustě obydlené zástavby, je správné, neboť nejbližší obytná zástavba je vzdálena cca do 500 m, což není v případě šíření emisí pachových látek taková vzdálenost, aby došlo k dokonalému rozptýlení těchto látek a poklesu jejich koncentrace na míru, která není obtěžující anebo již nepostřehnutelná. Integrované povolení vydané pro provoz zařízení obsahuje i závazné podmínky, které upravují měření emisí pachových látek a realizaci opatření ke snížení jejich koncentrací. Žalobkyně měla povinnost podle těchto podmínek učinit taková opatření, aby v případě dlouhodobějšího odstavení některé z částí zařízení, tedy např. i sušárny kalu, nedošlo k výraznému nárůstu produkce pachových látek. Odzkoušením a provozem nové technologické jednotky k sušení kalů, jak uvádí žalobkyně v Provozním řádu (str. 19 kap. 17), mělo dojít k omezení emisí pachových látek z manipulace a nakládky odvodněného kalu v rámci mezideponie na otevřeném prostranství. K eliminaci emisí pachových látek mělo dojít rovněž uzavřením dopravníkových cest a skladovacích kontejnerů. Podle Provozního řádu měla uvedená technologie spolu s dalšími dílčími opatřeními přispět nejen ke snížení objemu kalu, ale také ke snížení emisí pachových látek. Odstavením tohoto zařízení však ke zlepšení stavu nedošlo, což se projevilo na kvalitě ovzduší v dané oblasti.
28. Žalovaný dále uvedl, že odstavení sušárny kalu nebylo předmětem správního řízení a při ukládání pokuty nebyl tento fakt hodnocen v neprospěch žalobkyně. Nesplněním podmínek Integrovaného povolení a Provozního řádu došlo k naplnění skutkové podstaty správního deliktu, nedošlo k tomu tedy samotným odstavením sušárny. ČIŽP nehodnotila tuto skutečnost jako přitěžující. Při stanovení výše pokuty bylo jako polehčující okolnost shledáno, že zařízení nedosahovalo výrobcem deklarované parametry, jako přitěžující okolnosti pak bylo posouzeno situování zdroje v blízkosti obytné zástavby, dále skutečnost, že žalobkyně nezahájila ve věci účinnou nápravu závadného stavu a v neposlední řadě zde sehrála roli i doba, po kterou docházelo k deliktnímu jednání. Žalobkyně neměla zpracován žádný postup či soubor opatření pro případy, kdy v rámci zkušebního provozu dojde k nutné odstávce zařízení. Spokojila se pouze s řešením likvidace kalu původním postupem, tedy jeho deponií na otevřeném prostranství a jeho následným odvozem na skládku. Uvedený postup bylo sice možno realizovat, ale jeho použitím došlo ke zhoršení kvality ovzduší, což měla žalobkyně za povinnost ohlásit, ale neučinila tak.

29. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, a to v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1, 2 s. ř. s.); přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí.
30. Úvodem soud považuje za podstatné uvést, že při rozhodování mimo jiné vycházel z Integrovaného povolení, včetně jeho změn, jež nebylo součástí správního spisu, leč je veřejně dostupné na internetové adrese:

<https://www.mzpc.cz/ippc/ippc4.nsf/%24%24OpenDominoDocument.xsp?documentId=52270F87DEB439BCC1257B82004B348E&action=openDocument>

31. Soud se nejprve zabýval námitkou nedostatečně zjištěného skutkového stavu ohledně příčiny zápachu v lokalitě (**první žalobní bod**). Jak vyplývá ze správního spisu, při kontrole zařízení žalobkyně (ČOV v Otrokovicích) dne 25. 8. 2015 pracovník ČIŽP shledal, že při příjezdu po veřejné komunikaci od kruhového objezdu podél vodoteče Dřevnice byl zjištěn zápach. „Příčinou zápachu bylo nakládání s deponovaným kalem soustředěným na volném prostranství u objektu sušicího zařízení pro termické zpracování kalu ČOV. Kal byl v době kontroly nakládán kolovým nakladačem na přistavené nákladní auto a následně odvážen na skládku. Dle provozní evidence sušící zařízení na termické zpracování kalu ČOV nebylo pro poruchu provozováno od 6. 8. 2015.“ Množství deponovaného kalu je zjevné na fotografii, která je přiložena k protokolu o kontrole ze dne 25. 8. 2015. K tomuto ČIŽP v prvostupňovém rozhodnutí upřesnila, že zápach byl vnímán v místě komunikace vedoucí od kruhového objezdu, v těsném sousedství deponie odvodněného kalu, který se v době kontroly nakládal k odvozu. Žalovaný pak v napadeném rozhodnutí doplnil, že z hlediska správnosti přijatého závěru není důležité, jakým podílem se na zápachu v uvedené lokalitě podílela žalobkyně.
32. Soud má za to, že identifikace zápachu, jehož příčinou bylo nakládání s deponovaným kalem soustředěným na volném prostranství u objektu ČOV, zásadně spadá do odborné kompetence orgánů odpadového hospodářství (včetně ČIŽP). Lze totiž předpokládat, a v tom se soud ztotožňuje s argumentací žalovaného, že pracovník inspekce životního prostředí, který vykonává kontrolní činnost na úseku ochrany ovzduší, je schopen rozpoznat charakteristický zápach kalů z ČOV i jeho intenzitu a podle ní identifikovat zdroj tohoto pachu. Toto zjištění navíc umocňuje i skutečnost, že v den kontroly, v době, kdy byl pach zaznamenán, docházelo k nakládání kalů na přistavený nákladní automobil a následně k jejich odvážení na skládku.
33. Jak již uvedl žalovaný, v oblasti průmyslové zóny, ve které se nachází zařízení žalobkyně, je umístěno několik dalších zařízení, které se zabývají specifickou výrobou. Při případném měření by tak zápachy vycházející z těchto zařízení mohly měření zkreslit a nebylo by možné identifikovat pravý zdroj zápachu. Jak již bylo soudem konstatováno, není důvod bez dalšího zpochybňovat schopnost odborného pracovníka inspekce životního prostředí rozpoznat specifický zápach vznikající při nakládání s kaly a odlišit jej od dalších pachů, jejichž zdrojem mohla být činnost dalších „sousedních“ zařízení. Ostatně žalobkyně v podané žalobě sama nevykloučila, že by při provozu ČOV pach nevznikal, když připustila, že došlo k odstávce sušárny odvodných kalů, přičemž po dobu odstávky nebyly emise sníženy tak, jak předpokládal Provozní řád při trvalém provozu. Žalobkyně navíc již

ve svém vyjádření ze dne 3. 12. 2015 uvedla, že je „možné přistoupit na názor kontrolního orgánu, že specifický zápach z manipulace s odvodněným kalem nelze v jeho těsné blízkosti popřít. Takové zjištění však rozhodně nemůže vést k závěru, že tento zápach lze cítit i v širším okolí, tedy při příjezdu k provozovně.“ Toto tvrzení žalobkyně zopakovala i v podané žalobě. Jinými slovy, žalobkyně připustila, že k zápalu mohlo docházet v blízkosti zařízení, navíc při odstávce sušárny byla intenzita zápalu vyšší než při provozu trvalém.

34. Na základě shora uvedeného má soud za to, že správní orgány prostřednictvím odborného pracovníka inspekce životního prostředí dostatečně identifikovaly a určily původ zápalu, jež vycházel ze zařízení žalobkyně. Žalobkyni navrhovaný odběr vzorku vzduchu a jeho analýza by v daném případě byly nadbytečné, resp. případné výsledky mohly být významně zkresleny odlišným zápachem (emisemi) pocházejícím z dalších zařízení, jež se nacházely v oblasti průmyslové zóny. Ohledně příčinné souvislosti mezi zjištěným zápachem a provozem ČOV soud konstatuje, že žalobkyně odstavila část technologie na sušení odvodněných kalů, které pak volně ukládala na venkovní prostranství, a mohla tak zcela jednoznačně způsobit navýšení koncentrace pachových látek.
35. Soud následně přistoupil k posouzení námítky žalobkyně, že sušárna odvodněných kalů byla ve zkušebním provozu, nebyla deklarována jako kompletně funkční, a proto po tuto dobu nemusela dosahovat hodnot trvalého provozu (**druhý žalobní bod**).
36. Při posuzování této žalobní námítky soud vycházel zejména z následujících ustanovení právních předpisů a dalších rozhodnutí, kterými byla žalobkyně vázána.
37. Podle ust. § 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.*
38. Podle § 37 odst. 4 zákona o integrované prevenci *právníká nebo podnikající fyzická osoba se jako provozovatel zařízení dopustí správního deliktu tím, že provozuje zařízení bez platného integrovaného povolení, bez pravomocného rozhodnutí o podstatné změně integrovaného povolení nebo v rozporu s integrovaným povolením.*
39. Podle Integrovaného povolení ve znění Změny IP č. 9, části IV. Seznam závazných dokumentů pro provoz zařízení schválených integrovaným povolením, písm. c) je uvedeno, že *v souladu s ustanovením § 11 odst. 2 písm. d) zákona o ochraně ovzduší se ukládá provozovat zařízení dle provozního řádu Provozní řád „ČOV OTROKOVICE“, březen 2014. Tento provozní řád nahradil Provozní řád „ČOV OTROKOVICE“, prosinec 2012 (provozovat zařízení podle tohoto provozního řádu bylo provozovateli uloženo rozhodnutím č. j. KUZL 76072/2012 ze dne 18.02.2013).*
40. Podle Integrovaného povolení ve znění Změny IP č. 5, části III. Závazné podmínky provozu zařízení, bod 4. 1. Ovzduší, písm. b) je uvedeno, že *vést pro provozované zdroje znečišťování ovzduší provozní evidenci, která bude v souladu s vyhláškou č. 205/2009 Sb. Provozní evidence může být součástí provozního deníku, který je v zařízení veden, musí však být takto označen.*

41. Na straně 8 Provozního řádu se pod bodem *Nové metody odvodňování kalu, písm. i) sušárna odvodněných kalů* uvádí, že *k sušení odvodněných kalů je využíváno teplo ze spalín z kogeneračních jednotek. Tyto spaliny jsou využívány k výrobě páry, která je médiem pro sušení kalů. Samotná sušárna se skládá ze dvou linek, do nichž je pomocí ventilátoru vháněn vzduch, tak aby udržel odvodněný kal ve vznosu. Technologická linka sušení kalu je umístěna v budově č. 316 v areálu ČOV. Výstupem je vysušený kal v celkovém množství cca 40 % původního množství odvodněného kalu. Chod sušárny je plně automatický, vyžaduje pouze občasný dohled obsluhy.*
42. Na straně 17 v kapitole 9. Provozního řádu se uvádí, že *při poruchách na čistícím zařízení, které mělo za následek únik znečišťujících látek do ovzduší, jsou bezprostředně informovány příslušné orgány státní správy. K podávání informací sdělovacím prostředkům je oprávněn generální ředitel. Veřejnost v okolí provozovny je informována prostřednictvím denního tisku či vyvěšením oznámení o poruše na úřední nástěnce Městského úřadu v Otrokovicích.*
43. Na straně 19 v kapitole 17. Provozního řádu se uvádí technická a provozní opatření k omezení emisí znečišťujících látek obtěžujících zápachem, zejména pak *realizace sušárny odvodněného kalu – omezení emisí při manipulaci a nakládce odvodněného kalu na mezideponii na minimum (kal z kalových polí), uzavřené dopravníkové cesty do uzavřených kontejnerů s pravidelným odvozem výměnným způsobem (výrazně se omezí manipulace v otevřeném prostoru, volné uložení na mezideponii, otevřená nakládk a odvoz).*
44. Úvodem musí soud konstatovat, že se ztotožnil se závěrem žalovaného, že není rozhodné (a není rozdíl v tom), zda sušící zařízení odvodněného kalu bylo ve zkušebním provozu (§ 115 odst. 2 stavebního zákona) či v provozu trvalém (řádném). Zákon o integrované prevenci totiž neuvádí, že by bylo v období zkušebního provozu možno tolerovat jakékoliv difference či odchylky od výrobcem garantovaných technických hodnot a parametrů, přičemž podmínky zkušebního provozu nebyly upraveny v Integrovaném povolení ani v rámci Provozního řádu. Žádný z výše uvedených právních předpisů či rozhodnutí ve vztahu k žalobkyní údajně spáchanému správnímu deliktu (nyní přestupku) neuvádí rozdíl mezi zkušebním a trvalým (řádným) provozem zařízení. Je tak nutné vycházet z dikce Integrovaného povolení ve znění Změny č. 9, kde je jednoznačně uvedeno, že se žalobkyni ukládá provozovat zařízení podle Provozního řádu. Na straně 17 v kapitole 9. Provozního řádu se pak uvádí, že žalobkyně je povinna při poruše čistícího zařízení, které mělo za následek únik znečišťujících látek do ovzduší, informovat příslušné orgány státní správy. Tato povinnost byla Provozním řádem stanovena bez rozdílu, zda zařízení bylo provozováno ve zkušebním či trvalém provozu, a proto bylo povinností žalobkyně takto postupovat i v průběhu tzv. zkušebního provozu.
45. Jak vyplývá ze spisového materiálu, ČIŽP konstatovala, že od 6. 8. 2015 trvala porucha na sušícím zařízení odvodněného kalu, která nebyla ohlášena orgánům státní správy tak, jak je uvedeno v Provozním řádu. Ostatně mj. právě za toto protiprávní jednání byla žalobkyni pod výrokem I. bodem 1) uložena pokuta, jelikož se měla dopustit porušení podmínky uvedené v části IV. písm. c) Integrovaného povolení ve znění Změny č. 9, a porušit tak ust. § 16 odst. 4 zákona o integrované prevenci.

46. K tomu, aby soud mohl námitku vztahující se k neexistenci deklarované poruchy, ale pouhé odstávky sušícího zařízení odvodněného kalu v rámci zkušebního provozu, přezkoumat, je nutné vycházet z odůvodnění rozhodnutí ČIŽP, resp. z odůvodnění napadeného rozhodnutí, kde měly správní orgány povinnost [vycházející z ust. § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „s. ř.“)] tuto skutečnost, tj. že nastala porucha, náležitě odůvodnit.
47. Soud zjistil, že podle protokolu o kontrole ze dne 25. 8. 2015 měla porucha sušícího zařízení odvodněného kalu vyplývat z evidence tohoto zařízení. Ve vyjádření ze dne 8. 9. 2015 žalobkyně připustila, že sušící zařízení odvodněného kalu bylo mimo provoz ode dne 6. 8. 2015, a to nikoli z důvodu nenadálé či neočekávané události, při které by bezprostředně výrazně vzrostly emise znečišťujících látek, ale příčinou dočasné odstávky byly nutné úpravy dopravních cest (výměna šnekových dopravníků za výkonově větší). Podle žalobkyně se však nejednalo o poruchu, kterou by byla povinna hlásit, ale o běžnou úpravu na nově instalovaném zařízení, které bylo ve zkušebním provozu, v jehož rámci se ověřovaly deklarované parametry a následně prováděly nutné změny. Tuto námitku pak žalobkyně zopakovala jak v odvolání, tak v nyní projednávané žalobě.
48. Námitky proti protokolu o kontrole byly rozhodnutím správního orgánu prvního stupně ze dne 25. 9. 2015 zamítnuty, přičemž ČIŽP k námitce, že poruchu zařízení je nutno odlišit od odstávky zařízení, uvedla, že *„Odstávka sušárny vznikla v důsledku její poruchy.“* Toto strohé vyjádření pak ČIŽP převzala i do prvostupňového rozhodnutí. K tomu doplnila, že porušení spočívalo ve zjištění, že porucha na sušícím zařízení (sušárny) odvodněného kalu trvající od 6. 8. 2015 nebyla ohlášena na orgán státní správy tak, jak bylo uvedeno v Provozním řádu. K podstatě pojmu „porucha zařízení“ a rozdílu mezi „odstávkou zařízení“ se však ČIŽP v prvostupňovém rozhodnutí nikterak nevyjádřila. I proto zřejmě žalobkyně v odvolání tuto námitku zopakovala. Následně vydal žalovaný napadené rozhodnutí, které je však ve své meritorní části velmi stručné, neúplné a stěží splňující náležitosti § 68 odst. 3 s. ř. Žalovaný totiž v napadeném rozhodnutí, jež má 6 stran (z toho odůvodnění má 5 stran), v podstatné části doslovně citoval odvolání žalobkyně, přičemž svou správní úvahu a pro věc stěžejní odůvodnění rozvedl až na předposlední a poslední straně rozhodnutí, a to v několika málo odstavcích. Žalovaný v napadeném rozhodnutí (pouze) doslova uvedl, že: *„Ve výroku napadeného rozhodnutí je jednoznačně uvedeno, že sankce je uložena za správní delikt dle § 37 odst. 4 zákona za provoz v rozporu s integrovaným povolením ve smyslu § 16 odst. 1 písm. a) zákona, který ukládá cit.: „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“. Není tedy z hlediska správnosti napadeného rozhodnutí důležité, jakým podílem se na zápachu v uvedené lokalitě podílel odvolatel, i když zjištění na místě bylo vysvětleno v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Otázku sušárny odvodněného kalu jako součást snižování emisí vysvětlil prvoinstanční orgán v napadeném rozhodnutí cit.: „Následek úniku znečišťujících látek do ovzduší lze spatřovat dle znění kapitoly 17., str. 19 provozního řádu, kde je uvedeno, že provozem sušárny odvodněného kalu se omezí emise při manipulaci a nakládce odvodněného kalu na mezideponii na minimum a dále dle znění str. 8 provozního řádu, že množství odváženého kalu se při provozu sušárny sníží.“ Nefunkčnost sušárny tedy došlo bezpochyby ke zvýšenému znečištění ovzduší a odvolatel měl povinnost řídit se provozním řádem, který ukládá na str. 17 v kapitole 9 cit.: „Při poruchách na čistícím zařízení, které mělo*

za následek únik znečišťujících látek do ovzduší, jsou bezprostředně informovány příslušné orgány státní správy. Veřejnost v okolí provozovny je informována prostřednictvím denního tisku či vyvěšením oznámení o poruše na úřední nástěnce Městského úřadu v Otrokovicích.‘ Odvolatel má povinnost ve všech bodech dodržovat (včetně zkušebního provozu) podmínky integrovaného povolení a platného provozního řádu. Žádost odvolatele v poslední větě odvolání cit.: ‚Z důvodu provádění opatření zamezujících vzniku dalších nepříznivých následků lze řízení odvolatel žádá, aby bylo správní řízení s odkazem na ust. § 38 odst. 3 zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci, zastaveno.‘, je poněkud zmatečný. Odvolací orgán neshledal k postupu podle ustanovení § 38 odst. 3 zákona žádný důvod. K výši pokuty odvolací orgán konstatuje, že zákonodárce stanovil pro správní delikt dle § 37 odst. 4 zákona rozsah sankce až do výše 10 000 000,- Kč. Skutečná výše pokuty je však 70 000,- Kč, což představuje pouze 0,7 % z možné částky. Prvoinstanční orgán v souladu s § 38 odst. 2 zákona přiblížil k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání, ke vzniklým nebo hrozícím škodlivým následkům v oblasti životního prostředí nebo v oblasti zdraví člověka a době trvání protiprávního stavu. Odvolací orgán konstatuje, že ČIŽP ve všech bodech prokázala odůvodněnost svých závěrů a dospěla k nízké a velmi ohleduplné pokutě spíše preventivního a výchovného charakteru. S odůvodněním výše pokuty odvolací orgán souhlasí.“ (doslovná citace správního uvážení žalovaného z napadeného rozhodnutí – pozn. soudu).

49. Na základě shora uvedeného je zjevné, že podstatou rozdílu pojmů „porucha zařízení“ a „odstávka zařízení“ se ani žalovaný nezabýval. ČIŽP ani žalovaný neuvedly, v čem spatřují poruchu zařízení podle Provozního řádu, když žalobkyně po celou dobu správního řízení opakovaně namítala, že k poruše nedošlo, ale že došlo k odstávce zařízení z důvodu výměny šnekových dopravníků za výkonově větší (viz Námitky žalobkyně proti kontrolním zjištěním ze dne 8. 9. 2015).
50. Žalobkyně v podané žalobě výslovně nenamítala, že se touto její odvolací námitkou žalovaný nezabýval. Pokud je však těžištěm druhého žalobního bodu argument, že k deklarované poruše sušícího zařízení odvodněného kalu nedošlo, ale že zařízení bylo pouze odstaveno v rámci zkušebního provozu, přičemž žalobkyně se měla dopustit správního deliktu spočívajícího v tom, že nenahlásila poruchu na sušícím zařízení, vypořádání se s tímto argumentem je nezbytným předpokladem pro to, aby mohl být učiněn závěr, že žalobkyně porušila povinnosti stanovené provozním řádem, a že tak naplnila skutkovou podstatu správního deliktu podle § 37 odst. 4 zákona o integrované prevenci. Soud musí konstatovat, že v rozhodnutí ČIŽP ani v napadeném rozhodnutí správní orgány neuvedly, jak dospěly k závěru, že došlo k poruše, potažmo že žalobkyní tvrzená odstávka zařízení byla způsobena poruchou, která měla za následek únik znečišťujících látek do ovzduší (str. 17. kapitola 9. Provozního řádu). Úvahy vedoucí k tomuto závěru v napadeném rozhodnutí, jakož i v jemu předcházejícím rozhodnutí ČIŽP absentují, a soud tak nemohl v tomto ohledu napadené rozhodnutí v rozsahu druhého žalobního bodu přezkoumat.
51. Lze sice připustit, že žalovaný se o dodatečné vysvětlení pokusil ve velmi podrobném vyjádření k žalobě (na rozdíl od velmi stručného napadeného rozhodnutí), což však nic nemění na tom, že v napadeném rozhodnutí ani v rozhodnutí ČIŽP žádná konkrétní úvaha obsažena nebyla. Správní orgány obou stupňů ve svých rozhodnutích pochybení žalobkyně (vzniklou poruchu) pouze konstatovaly, přičemž teprve ve vyjádření k žalobě

žalovaný nastínil, jaké úvahy k tomuto ČIŽP vedly. K tomu je však nutno s odkazem na ustálenou judikaturu správních soudů uvést, že absence dostatečného odůvodnění napadeného rozhodnutí nemůže být dodatečně zhojena vyjádřením žalovaného k podané žalobě. Jak je totiž soustavně judikováno, vyjádření žalovaného k žalobě není z povahy věci způsobilé nahradit odůvodnění žalobou napadeného správního rozhodnutí. Nedostatky správního rozhodnutí proto nelze tímto způsobem zhojit (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008 - 71, nebo usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 - 74).

52. Soudu tak nezbyvá než konstatovat, že nemohl přezkoumat správní úvahu žalovaného, resp. ČIŽP vedoucí k závěru, že došlo skutečně k poruše zařízení, a nikoliv k odstávce zařízení v rámci zkušebního provozu tak, jak to v průběhu správního řízení opakovaně namítala žalobkyně. V tomto ohledu je napadené rozhodnutí, jakož i jemu předcházející rozhodnutí ČIŽP nepřezkoumatelné. Řešení otázky, zda zařízení bylo odstaveno v důsledku poruchy, tj. za situace, u níž provozní řád předvídá oznamovací povinnost žalobkyně, je pro posuzovanou věc podstatné, přičemž soud není povolán k tomu, aby takovou úvahu prováděl místo správního orgánu. Lze shrnout, že v této části je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné, a byly tak naplněny důvody pro jeho zrušení.
53. **Ke třetímu a čtvrtému žalobnímu bodu** soud uvádí následující. Žalobkyně nejprve namítala nesprávné označení Změny IP č. 5 v rozhodnutí ČIŽP. Soud musí souhlasit se žalobkyní, že v rozhodnutí ČIŽP bylo skutečně uvedené nesprávné datum vydání této změny Integrovaného povolení, nicméně rozhodnutí bylo i dle uvedeného dne nabytí právní moci zcela jasně identifikovatelné a nezaměnitelné. Jednoznačně se tak jednalo o zjevnou písařskou chybu, kterou byl správní orgán prvního stupně povinen opravit ve smyslu ust. § 70 s. ř., jakmile by se o chybě dozvěděl. Přestože tak správní orgán neučinil, soud neshledal, a to i vzhledem k jinak zcela jednoznačné identifikaci této Změny IP č. 5, že by toto pochybení bylo takového rozsahu, aby samo o sobě způsobilo nezákonnost napadeného rozhodnutí.
54. Soud však nemohl přehlédnout, že ČIŽP žalobkyni sankciovala za porušení podmínky Integrovaného povolení ve znění Změny IP č. 5., kterou byla žalobkyni uložena povinnost „*Vést pro provozované zdroje znečišťování ovzduší provozní evidenci, která bude v souladu s vyhláškou č. 205/2009 Sb.*“. Jak ale vyplývá ze Změny IP č. 7, tato podstatná výroková část Změny IP č. 5, včetně uvedené povinnosti, byla nahrazena právě Změnou IP č. 7, která nabyla právní moci dne 7. 3. 2013, přičemž citovaná povinnost, kterou měla žalobkyně porušit, se v Integrovaném povolení platném a účinném v době vydání napadeného rozhodnutí, resp. v době, kdy byla žalobkyně kontrolována, již nenacházela.
55. Soud na tomto místě považuje za nutné zdůraznit, že bylo povinností správního orgánu na danou věc aplikovat právní předpisy, které byly pro žalobkyni závazné v době, kdy se měla údajného správního deliktu dopustit. Pokud tedy ČIŽP ve výroku napadeného rozhodnutí odkazovala na porušení povinnosti uvedené v části III., bodu 4. 1. Integrovaného povolení ve znění Změny IP č. 5, které však bylo prokazatelně nahrazeno Změnou IP č. 7, kde již tato povinnost uvedena nebyla, a stejně tak nebyla uvedena ani ve znění Integrovaného povolení platného v době, kdy se žalobkyně měla údajného správního

deliktu dopustit (tedy ve znění Integrovaného povolení se zapracováním všech relevantních změn), postupovala ČIŽP nezákonně.

56. Tuto chybu se pokusil žalovaný zhojit zcela nesmyslnou argumentací s odkazem na ustanovení v té době (v době údajného spáchání správního deliktu) neplatného a neúčinného zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší účinného do 31. 8. 2012. Je pravdou, že totožnou povinnost, jež byla uvedena i ve Změně IP č. 5, skutečně tento zákon v ust. § 11 odst. 1 písm. e) obsahoval, když zde bylo uvedeno, že *provozovatelé zvláště velkých, velkých a středních stacionárních zdrojů jsou povinni vést provozní evidenci o stacionárních zdrojích v rozsahu stanoveném v prováděcím právním předpisu a uchovávat ji nejméně po dobu 5 let; zpracovat souhrnnou provozní evidenci z údajů provozní evidence za kalendářní rok a předávat ji příslušným orgánům ochrany ovzduší prostřednictvím integrovaného systému plnění ohlašovacích povinností v oblasti životního prostředí nebo datové schránky ministerstva určené k plnění ohlašovacích povinností v oblasti životního prostředí podle zákona o integrovaném registru znečišťování životního prostředí a integrovaném systému plnění ohlašovacích povinností v oblasti životního prostředí a o změně některých zákonů do 31. března následujícího kalendářního roku; povinnost zpracovat a předávat souhrnnou provozní evidenci se nevztahuje na provozovatele stacionárních zdrojů podle § 5 odst. 8.* Tento zákon byl však s účinností od 1. 9. 2012 zrušen a nahrazen zákonem č. 201/2002 Sb., o ochraně ovzduší, a pro danou věc tak nebyl vůbec relevantní. Nadto, jak již soud uvedl výše, absence dostatečného odůvodnění napadeného rozhodnutí, a stejně tak ani závažné pochybení ve výroku samotného rozhodnutí, nemohou být dodatečně zhojeny následným vyjádřením žalovaného k podané žalobě, byť by bylo pro věc relevantní a správné (v tomto případě tomu tak není).
57. Soud proto dospěl k jednoznačnému závěru, že je nemyslitelné, aby byla žalobkyně sankciována za povinnost, která jí v platném a účinném znění Integrovaného povolení uložena nebyla, a zároveň aby se žalovaný snažil pochybení prvostupňového správního orgánu napravit v rámci vyjádření k žalobě výkladem a odkazem na porušení povinnosti uvedené ve zrušeném a v rozhodné době (v době porušení údajné povinnosti) neúčinném zákoně č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší. Soud proto přisvědčil i této žalobní námitce s konstatováním, že v této části je rozhodnutí nezákonné.
58. Na základě shora uvedeného, vzhledem k tomu, že soud dospěl k závěru, že rozhodnutí je zčásti nepřezkoumatelné a zčásti nezákonné, se soud již nezabýval **pátou žalobní námitkou**, ve které žalobkyně namítala nedostatečné odůvodnění výše uložené pokuty.

V. Závěr a náklady řízení

59. Soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná, neboť napadené rozhodnutí i rozhodnutí ČIŽP jsou částečně nepřezkoumatelná a částečně nezákonná, a proto přistoupil ke zrušení napadeného rozhodnutí, jakož i jemu předcházejícího rozhodnutí ČIŽP [§ 76 odst. 1 písm. a), § 78 odst. 3 s. ř. s.] a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Učinil tak bez jednání, neboť takový postup v případě shledané nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí soudní řád správní umožňuje.

60. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně měla ve věci plný úspěch, proto má proti žalovanému právo na náhradu nákladů řízení o žalobě, jež sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie. Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách www.nssoud.cz.

Praha 26. května 2020

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu