



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha a soudkyň JUDr. Hany Veberové a JUDr. Jitky Hroudové v právní věci

žalobce: **VAFO PRAHA, s. r. o.**,  
IČ: 61499587,  
se sídlem v Chrášťanech, K Brůdce 94  
zastoupeného Mgr. Františkem Korbelem, Ph.D., advokátem  
se sídlem v Praze 1, Na Florenci 2116/15,

proti  
žalovanému: **Ministerstvu životního prostředí**,  
se sídlem v Praze 10, Vršovická 1442/65,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného správního orgánu ze dne 10. 7. 2019, č. j. MZP/2019/500/988

takto:

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

**Odůvodnění**

*Vymezení věci*

1. Žalobce se žalobou, podanou u Městského soudu v Praze, domáhal přezkoumání a zrušení rozhodnutí Ministerstva životního prostředí (dále jen „žalovaný“), jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí České inspekce životního prostředí, Oblastního inspektorátu v Praze (dále též „ČIŽP“ či „inspekce“) ze dne 20. 3. 2019, kterým byl žalobce shledán vinným ze spáchání přestupku podle ustanovení § 37 odst. 4 zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o

změně některých zákonů (dále jen „zákon o integrované prevenci“), ve znění pozdějších předpisů. Žalobce se měl protiprávního jednání dopustit tím, že dne 23. 9. 2018 měl bez integrovaného povolení provozovat zařízení určené pro výrobu extrudovaných krmiv pro zvířata v zájmovém chovu – linka číslo 3 v areálu žalobce na adrese Chrášťany, K Brůdce 94. Za spáchání tohoto přestupku byla žalobci uložena pokuta ve výši 100 000 Kč.

#### *Žalobní body*

2. Žalobce v podané žalobě pod bodem 2 popsal dosavadní průběh řízení a zdůraznil, že v průběhu kontroly, kterou inspekce provedla dne 23. 9. 2018 ve výše uvedené provozovně žalobce, bylo zjištěno, že v čase mezi 10:13 a 10:24 hodin unikala z výduchu linky č. 3 vlečka páry. Zároveň bylo zjištěno, že linka č. 3 je nahřátá a na střeše výrobního objektu jsou otevřena dvířka mechanismu AEROX. Žalobce k tomu uvedl, že v jeho provozovně se nachází celkem tři linky, přičemž linka č. 1 je mimo provoz od roku 2016, linka č. 2 je jediná v provozu s maximální výrobní kapacitou 71, 4 tun za den, a konečně linka č. 3, kterou žalobce neprovozuje, neboť je předmětem probíhajícího řízení o vydání integrovaného povolení s celkovou maximální výrobní kapacitou 115,2 tun za den. Skutečnosti zjištěné v průběhu kontroly, byly následně podkladem pro vydání rozhodnutí, když inspekce dospěla k závěru, že žalobce minimálně dne 23. 9. 2018 provozoval linku č. 3 bez platného integrovaného povolení ve smyslu zákona.
3. Žalobce od počátku kontrolních šetření i následně poskytoval nezbytnou součinnost a náležitá vysvětlení, zejména pokud jde o podrobná vysvětlení okolností a pohnutek, které byly důvodem testovací aktivity linky č. 3, která nebyla výrobního charakteru. Důvodem bylo testování specifické technologie a ověření provozního stavu linky č. 3 v návaznosti na vydané rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 20. 9. 2019, kterým bylo nepravomocně vydáno integrované povolení ve vztahu k lince č. 3. Žalobce byl v dobré víře, že závěry tohoto rozhodnutí jsou správné jak po věcné, tak i po právní stránce, proto přistoupil k prověrce technického stavu linky č. 3. Inspekce a žalovaný ignorovali jakoukoli obranu žalobce a nezhlednili bližší výklad smyslu a účelu rozhodné právní úpravy, když dospěli k formalistickému závěru o spáchání přestupku na základě právní konstrukce, podle níž má platit, že i ověření funkčnosti technologie po omezenou dobu je z pohledu zákona o integrovaném povolení nepřipustná aktivita, pokud mu nepředcházelo vydání integrovaného povolení. Zákon o integrované prevenci je spojený s přílohou č. 1, přitom stanovuje povinnost integrovaného povolení pouze v situacích, kdy výrobní kapacita zařízení přesahuje prahové hodnoty, tedy v daném případě 75 tun za den. Žalobce poukázal na nezbytnost vyhodnocení předpokladu společenské škodlivosti konkrétního jednání, tedy materiální stránky spáchaného přestupku, přičemž v daném případě žádné škodlivé následky spojené s jednáním žalobce shledat nelze. Rozhodnutí žalovaného je proto napadeno vadou nezákonnosti.
4. V prvním žalobním bodě žalobce namítl nezákonnost napadeného rozhodnutí spočívající v nesprávné aplikaci právní úpravy. Žalovaný zásadním způsobem pochybil při výkladu a aplikaci § 16 odst. 2 zákona o integrované prevenci, když nesprávně dovodil, že i krátkodobou aktivitu spojenou s ověřením technického stavu části linky č. 3 lze považovat za provoz zařízení ve smyslu zákona, čímž má automaticky dojít k překročení zákonných limitů podle zákona.
5. Ve druhém žalobním bodě žalobce namítl nezákonnost napadeného rozhodnutí spočívající v nesprávném vyhodnocení absentující materiální stránky přestupku. Žalobce má za to, že

zákon o integrované prevenci neměl být v tomto případě vůbec aplikován, protože testovací krátkodobá aktivita linky č. 3 bez jakékoli výroby nemohla vyvolat ani potencionálně žádné negativní dopady na životní prostředí, a nelze uvažovat ani o prokázání obtěžujících emisí na straně veřejnosti. Jednání žalobce tak nedosahuje intenzity nezbytné společenské škodlivosti, proto není ani naplněna materiální stránka přestupku. Inspekce měla nastíněné specifické okolnosti daného případu zvážit a měla upustit od potrestání s ohledem na absentující materiální stránku posuzovaného přestupku.

6. Ve třetím žalobním bodě žalobce namítl nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí z důvodu absence relevantních úvah o stanovení výše pokuty. V tomto žalobním bodě žalobce odkázal na ustanovení § 38 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), z něhož vyplývá správnímu orgánu povinnost přihlídnout ke všem relevantním aspektům. Žalobce v této souvislosti odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, přičemž odůvodnění výše pokuty v posuzované věci nelze v kontextu této judikatury považovat za dostatečné. Žalovaný nedostatečně zohlednil relevantní okolnosti vyplývající z požadavku na individualizaci výši trestu, kdy zejména naprosto opomněl vyhodnotit při stanovení sankce naprosto absentující dopady na životní prostředí. Žalovaný zcela přehlédl, že provoz zařízení, kterého výsledkem je zpracování vstupních surovin a produkce výrobků, bez integrovaného povolení, je nepochybně závažnější než omezené testování technologie bez výroby produktů. Žalovaný akceptoval i úvahu inspekce, podle níž lze jako významnou přítěžující okolnost zohlednit právě to, že žalobci bylo známo, že integrované povolení k provozu zařízení, vydané krajským úřadem, nebylo v den kontroly pravomocné. Žalobce uvedenou konstrukci vztahující se k pozitivnímu rozhodnutí zcela odmítá a má za to, že právě vzniklý stav je odlišit jednoznačně ve prospěch žalobce od situace, kdy právnická osoba provozuje zařízení bez dalšího, aniž by měla k dispozici alespoň nepravomocné rozhodnutí o splnění podmínek.
7. Z uvedených důvodů žalobce v podané žalobě namítl, aby Městský soud v Praze rozhodnutí žalovaného správního orgánu včetně rozhodnutí České inspekce životního prostředí, Oblastního inspektorátu v Praze zrušil a věc žalovanému vrátil k dalšímu řízení.

#### *Vyjádření žalovaného k žalobě*

8. Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě uvedl, že pokud jde o jednotlivé uplatněné žalobní body, tak žalobce nepřináší žádná nová tvrzení, argumenty nebo skutečnosti, které by zpochybňovaly odůvodnění napadeného rozhodnutí. Námitka, že v případě vytýkaného jednání šlo pouze o jakýsi testovací či ladící provoz po omezenou dobu, aniž by docházelo k reálné výrobě produktu, jímž je v daném případě zvířecí krmivo, nemůže obstát, neboť relevantním kritériem pro posouzení, zda je zařízení v režimu integrované prevence podle zákona o integrované prevenci, není jeho okamžitá kapacita ani rozsah výroby podle aktuálního stavu, ale projektovaná maximální kapacita zařízení, tedy to, na jaký objem výroby je zařízení dimenzováno. Žalovaný v úvodu odůvodnění napadeného rozhodnutí jednoznačně konstatoval, že zákon o integrované prevenci nedefinuje délku nezákonného provozu, která by musela být dosažena, aby byl přestupek po materiální stránce naplněn. Zařízení, která spadají do režimu zákona o integrované prevenci, je nutno posuzovat obzvláště důkladně a bezpodmínečně trvat na tom, aby byla provozována výlučně na základě pravomocného integrovaného povolení. Provoz bez povolení, byť sebekratší či sebemenšího rozsahu, je z hlediska environmentálního zcela nežádoucím a potenciálně

vysoce nebezpečným jevem, kdy neregulovaný provoz může způsobit závažné a nevratné důsledky na stavu životního prostředí v dané lokalitě.

9. Žalobci nebyl žádný zkušební provoz schválen či nařízen. V protokolu o kontrole zařízení, který je součástí správního spisu, je naopak zaznamenána skutečnost, že obsluha zařízení odmítla otevřít prostor sušárny a extrudéru na lince č. 3 z bezpečnostních důvodů, aniž by tyto důvody byly dokladovány či doloženy. Jde-li o usvědčení z provozu linky č. 3 v rovině správního trestání a požadavku na řádné zjištění skutkového stavu, tak byl žalobce přistižen tzv. *in flagranti*, čemuž odpovídá vymezení skutku ve výroku rozhodnutí inspekce. Ze strany správních orgánů nebyl spolehlivě doložen ostrý provoz linky č. 3, proto byla žalobci v projednávaném případě vyměřena pokuta pouze ve výši 100 000 Kč. Z hlediska typové závažnosti je neregulovaný provoz nejzávažnějším přestupkem, za který lze vyměřit podle ustanovení § 37 odst. 4 zákona o integrované prevenci pokutu až ve výši 10 000 000 Kč.
10. K námitce, v níž žalobce opakuje tezi, že zákon o integrované prevenci na projednávanou situaci vůbec nedopadá, kdy chybí materiální stránka přestupku, protože žalobcovo jednání nedosahuje intenzity nezbytné společenské škodlivosti, pak správní orgány dostatečně vysvětlili, že jakékoli spuštění provozu je provozováním zařízení. Takový stav nepochybně vyvolat ohrožení životního prostředí mohl a tvrzení žalobce je zcela nepodložené. Spuštění provozu, který je navíc nikoli v režimu složkových právních předpisů, ale v režimu zákona o integrované prevenci bez jakékoli regulace ze strany orgánů státní správy, je závažným ohrožením životního prostředí. Sama obsluha zařízení konstatovala do protokolu o kontrole, že nelze otevřít dveře do sušárny a extrudéru z bezpečnostních důvodů. Neschválené zařízení není jakkoli upraveno nejen z hlediska limitů, zcela absentují i vnitřní postupy a kontrolní mechanismy v případě havarijních stavů. Ostatně náležitostí žádosti o integrované povolení podle § 4 odst. 1 písmeno l) zákona o integrované prevenci (a nedílnou součástí podkladů pro posouzení způsobilosti provozu) je popis plánovaných opatření k zajištění plnění povinností preventivního charakteru. Nepovolený provoz daného rozsahu a typu proto nelze bagatelizovat. Protiprávní jednání žalobce jednoznačně vykazuje významnou škodlivost a naplňuje i materiální stránku přestupku. Úvahy o nenaplnění materiální stránky lze legitimně vést u bagatelního (nevýznamného) porušení právních předpisů, nikoli však u přestupku v režimu zákona o integrované prevenci, jedná-li se o provoz bez povolení. Z tohoto důvodu se žalovanému jeví jako neadekvátní navržený postup, podle něhož by správní orgány měly od potrestání žalobce upustit.

Pokud jde o třetí žalobní argument týkající se nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, žalovaný se posouzením závažnosti skutku dostatečně zabýval na stranách 4 a 5 odůvodnění napadeného rozhodnutí, čímž navázal na úvahy učiněné Českou inspekci životního prostředí a obsažené v odůvodnění jejího rozhodnutí o uložení pokuty. Skutečnost, že žalobce nedisponoval pravomocným integrovaným povolením, je neoddiskutovatelným faktem. Byť je odpovědnost za přestupek právnické osoby založena na objektivní odpovědnosti, tento vztah žalobce k následku protiprávního jednání vypovídajícímu o lhostejnosti a záměrném nerespektování zákona a lze jej tedy legitimně považovat za závažnější stav, nežli pokud by šlo toliko o liknavost provozovatele zařízení vycházející z neznalosti předpisů. O přístupu žalobce k plnění základních povinností svědčí i další pravomocná pokuta ve výši 800 000 Kč, která byla žalobci uložena rozhodnutím inspekce ze dne 12. 2. 2019 za provoz s chybějícím integrovaným povolením

bezmála po dobu dvou let, konkrétně od května 2015 do dubna 2017. Předmětné rozhodnutí je taktéž předmětem soudního přezkumu u Městského soudu v Praze.

11. Závěrem svého vyjádření žalovaný správní orgán navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou v plném rozsahu zamítl.

*Průběh řízení před správními orgány*

12. Z obsahu spisového materiálu, který byl soudu předložen žalovaným správním orgánem, byly zjištěny následující, pro rozhodnutí ve věci samé podstatné skutečnosti:
13. Dne 23. 9. 2018 provedla Česká inspekce životního prostředí kontrolu provozovny VAFO PRAHA, s. r. o., v Chrástanech, K Brůdce 94. Jedná se o zařízení kategorie 6. 4. b, bod 3 „Úprava a zpracování jiné než výlučně balené balení následujících surovin bez ohledu na to, zda dříve byly nebo nebyly zpracovány, za účelem potravin nebo krmiv ze surovin živočišného a rostlinného původu, ve formě kombinovaných nebo samostatných výrobků, při výrobní kapacitě v tunách za den větších než 75 tun pokud A je 10 nebo více, kde „A“ je podíl materiálu živočišného původu v procentech hmotnostních na výrobní kapacitě“, podle přílohy 1 zákona o integrované prevenci.“
14. Uvedená kontrola byla provedena na základě opakovaných podnětů stěžujících si na zápach z provozovny VAFO PRAHA, s. r. o. V době kontroly bylo zjištěno, že je v provozu linka č. 2 o projektované kapacitě 71,4 tun výrobku za den, jejíž provoz je schválen rozhodnutím o povolení provozu ze dne 17. 2. 2014, vydaným Krajským úřadem Středočeského kraje. Při obhlídce bezprostředního okolí areálu v době mezi 10:13 až 10:24 hodin bylo zjištěno, že z výduchů linky č. 3, která dosud nebyla uvedena do provozu a nebylo pro ni vydáno povolení k provozu podle zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ani integrované povolení, odchází vlečka páry. Kontrolou na místě bylo zjištěno, že zařízení je nahřáté. Podle sdělení vedoucího výroby docházelo k prohřívání zařízení a testování plazmové technologie. Bylo nadále zjištěno, že i řídicí jednotky pro zařízení AEROX na lince č. 3 na střeše výrobního objektu jsou zahřáté a aby nedocházelo k jejich přehřátí, jsou otevřená dvířka zařízení. Vedoucí výroby byl vyzván k otevření sušárny a extrudéru na lince č. 3, což odmítl provést z bezpečnostních důvodů. Zařízení se z bezpečnostních důvodů neotevírá, pokud je v provozu, případně dobíhá sušení hotových výrobků. Jiný bezpečnostní důvod podle názoru inspekce neexistuje. Z uvedeného skutkového děje inspekce dospěla k názoru, že linka č. 3 o projektované kapacitě 115,2 tun výrobku za den byla při kontrole v provozu.
15. Inspekce dále zjistila, že pro provozovnu VAFO na lince č. 3 nebylo dosud vydáno platné integrované povolení. Proto inspekce v závěru protokolu o kontrole konstatovala, že došlo k porušení zákona o integrované prevenci a v protokolu o kontrolu Inspekce dále stanovila patnáctidenní lhůtu k podání písemného zdůvodněného vyjádření (námitek) proti obsahu protokolu.
16. Žalobce se ve stanovené lhůtě k závěrům protokolu vyjádřil tak, že kontrolovaná osoba má vydáno integrované povolení od Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 20. 9. 2018 a čeká na nabytí právní moci tohoto rozhodnutí. Linku č. 3 kontrolovaná osoba neprovozovala a poukázala na to, že několik kilometrů od provozovny kontrolované osoby v Chrástanech na Pražském okruhu v oblasti křižovatky s Evropskou ulicí až po Rozvadovskou spojkou nemohl být cítit zápach z provozovny v Chrástanech mimo jiné proto, že v oblasti nákupních center na Zličíně nebyl žádný zápach zaznamenan.

Eventuální pachy mohly pocházet z jakéhokoli zdroje a kontrolovaná osoba zásadně nesouhlasí s tím, že možný zápach, který prokazatelně nepocházel z provozovny kontrolované v Chrášťanech, je přisuzovaná právě kontrolované osobě. Z provozně technických podkladů vyplynulo, že technici kontrolované osoby při kompletaci zařízení v provozovně kontrolované osoby v Chrášťanech postupně krátkodobě ověřují těsnost a funkčnost dodaného zařízení AEROX a jeho návazných technologických částí. Proto je vyloučeno, že by mohl jít zápach z výduchu v době určené správním orgánem, neboť linka č. 3 v provozovně kontrolované osoby v Chrášťanech provozována není. Podle sdělení dodavatele technologie AEROX účinnost tohoto zařízení ovlivňuje pokles napětí v síti, které je způsobováno vlivem vedle stojící fotovoltaiické elektrárny v Chrášťanech.

17. Rozhodnutím České inspekce životního prostředí ze dne 20. 3. 2019, č. j. ČIŽP/41/2019/4133, rozhodl správní orgán prvního stupně tak, že žalobce je vinen tím, že minimálně dne 23. 9. 2018 provozoval zařízení na výrobu extrudovaných krmiv pro zvířata v zájmovém chovu – linka č. 3 v areálu VAFO PRAHA, s. r. o. v Chrášťanech, K Brůdku 94, bez platného integrovaného povolení. Uvedeným jednáním došlo k porušení § 16 odst. 2 zákona o integrované prevenci, které stanoví, že provozovatel zařízení nesmí bez platného integrovaného povolení zařízení provozovat. Podle názoru správního orgánu prvního stupně tak obviněný spáchal přestupek podle § 37 odst. 4 zákona o integrované prevenci, za nějž mu byla uložena podle § 37 odst. 6 písmene b) téhož zákona pokuta ve výši 100 000 Kč a uložena mu povinnost nahradit náklady správního řízení paušální částkou ve výši 1 000 Kč.
18. Proti uvedenému rozhodnutí podal žalobce včasné odvolání, v němž argumentoval zcela shodně jako v podané žalobě, tedy zejména tím, že v případě vytýkaného jednání šlo pouze o jakýsi testovací či ladící provoz po omezenou dobu, aniž by docházelo k reálné výrobě produktu. Dále žalobce namítal, že zákon o integrované prevenci na projednávanou situaci nedopadá, když materiální stránka přestupku zcela chybí, protože žalobcovo jednání nedosahuje intenzity nezbytné společenské škodlivosti. Dále žalobce napadenému rozhodnutí vytkl nepřezkoumatelnost z důvodu nedostatečného zohlednění relevantních skutečností svědčících ve prospěch žalobce.
19. O podaném odvolání rozhodl žalovaný odvolací správní orgán žalobou napadeným rozhodnutím, jímž odvolání žalobce zamítl a napadené rozhodnutí České inspekce životního prostředí ze dne 20. 3. 2019 potvrdil s odůvodněním, že argumentaci žalobce neshledal důvodnou. Na stranách 3 až 6 odůvodnění napadeného rozhodnutí se žalovaný zabýval konkrétními body podaného odvolání.

#### *Řízení před soudem*

20. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení před správními orgány obou stupňů z hlediska uplatněných žalobních bodů, jak byly žalobcem vyjádřeny v podané žalobě. Při přezkoumání soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného rozhodnutí (ustanovení § 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „s. ř. s.“). Vzhledem k tomu, že žalobce na výzvu soudu výslovně neuvedl, že požaduje ve věci nařízení ústního jednání a žalovaný správní orgán se k výzvě Městského soudu v Praze nevyjádřil, má soud za to, že účastníci řízení vyjádřili souhlas se zamýšleným postupem soudu rozhodnout ve věci samé bez nařízení ústního jednání. Z tohoto důvodu Městský

soud v Praze postupoval podle § 51 odst. 1 s. ř. s. a o podané žalobě rozhodl, aniž ústní jednání nařizoval. Věc soud posoudil takto:

21. Žalobce je ve vztahu k výše specifikované lince č. 3 provozovatelem zařízení podle § 2 písm. h) zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci, neboť linka č. 3 spadá do kategorie činnosti uvedené v článku 6. 4. písm. b) bodu 3 přílohy 1 zákona o integrované prevenci - úprava a zpracování, jiné než výlučně balení, následujících surovin, a to bez ohledu na to, zda dříve byly nebo nebyly zpracovány, za účelem výroby potravin nebo krmiv ze surovin živočišného a rostlinného původu, ve formě kombinovaných nebo samostatných výrobků, při výrobní kapacitě v tunách za den větší než 75, pokud A je 10 nebo více, nebo  $[300 - (22,5 \times A)]$  ve všech ostatních případech, kde „A“ je podíl materiálu živočišného původu v procentech hmotnostních na výrobní kapacitě. Ustanovení § 16 odst. 2 zákona o integrované prevenci pak stanoví, že provozovatel nesmí provozovat zařízení bez platného integrovaného povolení. Zákonná úprava implementuje směrnici Evropského parlamentu a Rady 2010/75/EU o průmyslových emisích (integrované prevenci a omezování znečištění).
22. Co se týče námitky žalobkyně, že při tzv. testovacím provozu nemohlo zařízení překročit stanovený limit výrobní kapacity 75 tun za den, a tudíž není možné aplikovat zákon o integrované prevenci, dospěl soud shodně s žalovaným k závěru, že uvedená výrobní kapacita ve smyslu zákona o integrované prevenci představuje potenciální kapacitu zařízení. Jedná se tedy o objem výroby, kterého může zařízení dosáhnout, nikoli aktuální objem výroby v konkrétní den. Uvedený závěr vyplývá především z poznámky k příloze č. 1 zákona o integrované prevenci, která zní: *„Uváděné prahové hodnoty jsou obecně udávány ve vztahu k projektované nebo výrobní kapacitě anebo jinému výstupu průmyslové činnosti.“* Shodně rozhodl i Městský soud v rozsudku ze dne 29. 7. 2010, č. j. 11Ca 315/2008 - 57, který rovněž uvádí: *„Rozhodujícím parametrem pro určení, zda je či není k provozování zařízení nutné integrované povolení dle § 16 odst. 1 písm. a) zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci, je projektovaná výrobní kapacita, tedy možná dosažitelná výkonnost, nikoli skutečné množství zpracovávaných produktů.“* Na základě výše uvedeného je tak třeba dospět k tomu, že o provoz zařízení podle zákona o integrované prevenci se bude jednat bez ohledu na to, zda spuštěné zařízení dosahuje v aktuální den prahové hodnoty 75 tun za den, pokud potenciální výrobní kapacita tyto prahové hodnoty přesahuje.
23. Zákon o integrované prevenci neobsahuje definici provozu a jeho možných variant. Přesto však zákon počítá s možností jiného než tzv. „ostrého“, respektive „běžného“ provozu, když v ustanovení § 13 odst. 4 písm. h) zákona o integrované prevenci zakotvuje následující: *„V závazných podmínkách provozu podle odstavce 3 písm. d) úřad stanoví postupy nebo opatření pro provoz týkajících se situací odlišných od podmínek běžného provozu (například uvedení zařízení do provozu, zkušební provoz podle zvláštního právního předpisu, poruchy zařízení, krátkodobá přerušení a definitivní ukončení provozu zařízení)“.* Závazné podmínky provozu jsou dle § 13 odst. 3 písm. d) zákona o integrované prevenci součástí integrovaného povolení. Vzhledem k této skutečnosti je zřejmé, že záměrem zákonodárce bylo, aby provozovatel v souladu s § 16 odst. 2 zákona o integrovaném povolení nesměl zahájit žádný provoz zařízení, včetně krátkodobého provozu testovacího, bez platného integrovaného povolení.
24. Ohledně prvního žalobního bodu tak soud dospěl k závěru, že žalovaný v napadeném rozhodnutí nepostupoval nezákonně, pokud na předmětný provoz linky č. 3 aplikoval ustanovení § 16 odst. 2 zákona o integrované prevenci, neboť aplikaci tohoto zákona u

provozu linky č. 3 by bylo možné vyloučit, pouze pokud by výrobní kapacita (k tomu viz výše) nesplňovala kritéria v příloze č. 1 zákona o integrované prevenci.

25. Ke druhému žalobnímu bodu týkajícího se absentující materiální stránky přestupku: Podle § 37 odst. 4 zákona o integrované prevenci se „*právnícká nebo podnikající fyzická osoba jako provozovatel zařízení dopustí přestupku tím, že provozuje zařízení bez platného integrovaného povolení, bez pravomocného rozhodnutí o podstatné změně integrovaného povolení nebo v rozporu s integrovaným povolením*“. Jelikož soud výše dospěl k závěru, že na provoz linky č. 3 byl provozem zařízení podle zákona o integrované prevenci, naplnil žalobce provozem linky č. 3 bez integrovaného povolení skutkovou podstatu přestupku podle § 37 odst. 4 zákona o integrované prevenci. Ustanovení § 5 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich pak vymezuje přestupek jako „*společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin*“. Kromě formálních znaků přestupku obsahuje zákonná definice ještě materiální znak – požadavek na společenskou škodlivost činu, představující jakýsi korektiv formálních znaků přestupku.
26. Při posuzování naplnění společenské škodlivosti přestupku přihlédl soud k rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu, konkrétně rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 8. 2012, č. j. 9As 34/2012 - 28, dostupného stejně jako všechna zde citovaná rozhodnutí tohoto soudu na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz), kde soud uvedl: „*Obecně je přitom nutno vycházet z premisy, že již stanovením formálních znaků určité skutkové podstaty zákon předpokládá, že při jejich naplnění v běžně se vyskytujících případech bude stupeň společenské nebezpečnosti zpravidla vyšší než nepatrný.*“ a rovněž k rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 4. 2015, č. j. 7As 63/2015 - 29, v němž se uvádí: „*Společenská nebezpečnost jednání, tedy materiální stránka přestupku, by nebyla naplněna, pokud by existovaly zvláštní okolnosti případu, jež by nebezpečnost předmětného jednání zásadním způsobem snižovaly. Okolnostmi, jež snižují nebezpečnost jednání pro chráněný zájem společnosti pod míru, která je typická pro běžně se vyskytující případy přestupků, mohou být zejména: význam právem chráněného zájmu, který byl přestupkovým jednáním dotčen, způsob jeho provedení a jeho následky, okolnosti, za kterých byl přestupek spáchán, osoba pachatele či míra jeho zavinění.*“
27. Jelikož soud výše dospěl k závěru, že provoz linky č. 3 spadal pod provoz zařízení upravený zákonem o integrované prevenci, naplnil žalobce provozem bez integrovaného povolení formální znaky skutkové podstaty přestupku podle § 37 odst. 4 zákona o integrované prevenci. Co se týče společenské škodlivosti, vycházel soud z následujících úvah: Zákonem chráněným zájmem je v případě uvedeného přestupku v souladu s § 1 odst. 1 zákona o integrované prevenci ochrana životního prostředí, které má být dosaženo uplatněním integrované prevence. Proto zákon o integrované prevenci umožňuje provoz stanovených zařízení pouze v případě, že provozovatel disponuje platným integrovaným povolením, které je jakousi zárukou (při plnění podmínek provozu v povolení uvedených), že provozem zařízení nebude docházet k nadměrným negativním dopadům na životní prostředí. Zákonem chráněný zájem je tak ohrožen už samotnou skutečností, že provozovatel zařízení při jeho provozu platné integrované povolení nemá, a tudíž nejsou v době provozu zařízení platně stanoveny podmínky provozu zařízení podle § 13 odst. 3 a 4 zákona o integrované prevenci, kterými je zajištěna preventivní ochrana životního prostředí při provozu zařízení. Není tak rozhodující, zda konkrétní testovací provoz vyvolal či mohl vyvolat negativní dopady na životní prostředí.



28. Co se týče argumentace žalobkyně, že v době zkušebního provozu již disponovala integrovaným povolením vydaným Krajským úřadem Středočeského kraje, které ještě nenabývalo právní moci, nicméně žalobkyně byla v dobré víře ohledně jeho správnosti, domnívá se soud shodně se žalovaným, že tato skutečnost nesnižuje společenskou škodlivost jednání žalobce, neboť tento si musel být vědom faktu, že nepravomocné integrované povolení může být ještě změněno či zrušeno.
29. Soud tedy uzavřel, že jednáním žalovaného došlo k naplnění formálních i materiálních aspektů přestupku podle § 37 odst. 4 zákona o integrované prevenci. Vzhledem k tomu, že i pro zkušební provoz zákon o integrované prevenci vyžaduje platné integrované povolení, nelze dospět k tomu, že by v taktovém případě byly dány okolnosti, které by zásadním způsobem snižovaly nebezpečnost předmětného jednání do té míry, že by se nejednalo o přestupek. Žalovaný tak v napadeném rozhodnutí nepostupoval nezákonně, když vyhodnotil, že je naplněna materiální stránka přestupku. Že se v konkrétním případě jednalo o krátkodobý provoz, u něhož nebylo prokázáno spojení s výrobou finálních produktů, pak bylo zohledněno ve výši vyměřené pokuty.
30. K námitce nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí z důvodu absence relevantních úvah o stanovení pokuty soud uvádí: Ustanovení § 37 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich stanoví kritéria, k nimž je správní orgán při určení druhu trestu ukládaného za přestupek a jeho výměry povinen přihlídnout. § 38 zákona č. 250/2016 Sb. dále stanoví kritéria, kterými je dána povaha a závažnost přestupku. S přihlédnutím k rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu se tak soud zabýval otázkou, zda žalovaný v napadeném rozhodnutí zohlednil všechna kritéria pro uložení pokuty a zda je uložení pokuty ve stanovené výši náležitě odůvodněno. Soud má za to, že žalovaný zohlednil povahu a závažnost přestupku, když se v napadeném rozhodnutí souhrnu zabýval všemi relevantními kritérii uvedenými v § 38 zákona č. 250/2016 Sb., - významem zákonem chráněného zájmu, který byl přestupkem porušen nebo ohrožen, významem a rozsahem následku přestupku, způsobem spáchání přestupku, okolnostmi spáchání přestupku i délkou doby, po kterou trvalo protiprávní jednání pachatele. Lze namítat, že žalovaný v napadeném rozhodnutí nadměru zdůrazňuje závažnost spáchaného přestupku a polehčující okolnost v podobě krátkodobého provozu a žalobcova zanechání provozu zmiňuje pouze zběžně. Soud však vzal v potaz to, že vyměřená výše pokuty představuje pouze 1% zákonné sazby podle § 37 odst. 6 písm. b) zákona o integrované prevenci, a je tudíž zřejmé, že v rozhodnutí tyto okolnosti žalovaný zhodnotil.

#### *Závěr a náklady řízení*

31. Jelikož je z napadeného rozhodnutí patrné, jakými úvahami byl žalovaný při odůvodnění výše sankce veden, nevyhodnotil soud z tohoto hlediska rozhodnutí jako nepřezkoumatelné a tudíž nezákonné podle § 78 s. ř. s.
32. Z výše uvedených důvodů dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
33. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. s tím, že žalobce nebyl ve věci úspěšný, a tudíž mu právo na náhradu nákladů řízení nenáleží. Žalovanému pak dle jeho výslovného vyjádření nevznikly žádné dodatečné náklady nad rámec jeho úřední činnosti.

#### **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 § 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](http://www.nssoud.cz).

V Praze dne 18. prosince 2019

Mgr. Marek Bedřich  
předseda senátu