



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Karly Cháberové a soudců Štěpána Výborného a Jana Kratochvíla v právní věci žalobkyně: **JOGA LUHAČOVICE, s. r. o.**, se sídlem Luhačovice, Uherskobrodská 984, IČ: 606 97 628, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Praha 10, Vršovická 65, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 12. 2015, č. j. 704/570/15, 34038/ENV/15,

**takto:**

- I. Rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 28. 12. 2015, č. j. 704/570/15, 34038/ENV/15, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 3 000 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.**

**Odůvodnění:**

**I. Vymezení věci a průběh řízení před správním orgánem**

Žalobkyně se podanou žalobou domáhá přezkoumání v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým Ministerstvo životního prostředí (dále jen „žalovaný“) zamítlo její odvolání proti rozhodnutí České inspekce životního prostředí, oblastního inspektorátu Brno (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 10. 4. 2015, č. j. ČIŽP/47/SR01/OOO/1312152.026/15/BJX (dále rovněž „rozhodnutí o pokutě“). Tímto rozhodnutím správní orgán I. stupně uložil žalobkyni pokutu ve výši 100 000 Kč za spáchání správního deliktu dle § 25 odst. 2 písm. a) zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně ovzduší“), kterého se žalobkyně dopustila tím, že dne 28. 6. 2013 provozovala halu kompostárny (tedy vyjmenovaný stacionární zdroj znečišťování ovzduší uvedený v příloze č. 2 k zákonu č. 201/2012 Sb. pod kódem 2.3), situovanou v areálu Sklárky komunálního odpadu, směr Lipová, 763 21 Slavičín – Radašovy (dále jen „stacionární zdroj“ či „kompostárna Slavičín“) tak, že vzduchotechnika odsávání vnitřního prostoru do biofiltru nebyla v provozu. Hala kompostárny byla toho dne přirozeně odvětrávána pouze průvanem,

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

a to v době, kdy v této hale byly naaplikovány 3 krechty (cca 230 tun s dobou vyhnívání: první krecht 14 dní, druhý krecht 3 týdny, třetí krecht týden). Jednání žalobkyně bylo v rozporu jak s provozním řádem, schváleným rozhodnutím Krajského úřadu Zlínského kraje dne 4. 10. 2011, č. j. KUZL 51680/2011 (dále jen „Provozní řád“), kde se na str. 30 stanoví: „průběh hlavního kompostovacího procesu probíhá v hale s řízeným prostředím – zavlažování, aerace, odvětrání zápašných vzdušin do biofiltru“, tak i v rozporu s vyhláškou č. 415/2012 Sb., o přípustné úrovni znečišťování a jejím zjišťování a o provedení některých dalších ustanovení zákona o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Vyhláška č. 415/2012 Sb.“), která v příloze č. 2, části II, v bodě 1.1 písm. c) uvádí: „Odpadní plyny z dozrávání kompostů v uzavřených halách kompostárny jsou odváděny do zařízení na čištění odpadních plynů“. Tímto jednáním žalobkyně porušila povinnost stanovenou v § 17 odst. 3 písm. a) zákona o ochraně ovzduší, tj. provozovat stacionární vyjmenovaný zdroj pouze na základě a v souladu s povolením provozu.

Ze správního spisu vyplynulo, že správní orgán I. stupně dne 7. – 8. 8. 2013 provedl kontrolu stacionárního zdroje, během níž mj. zjistil, že tři zakládky kompostu byly založeny mimo provzdušňovací kanály a dále byla promáčkuta revizní plechová dvířka biofiltru. Správní orgán I. stupně na základě výše uvedeného zahájil dne 19. 9. 2013 správní řízení, a to ve věci uložení pokuty za správní delikt podle § 25 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně ovzduší. Již v oznámení o zahájení správního řízení správní orgán I. stupně mj. zohlednil závěry Odborného posudku, Pachové látky z lokality Slavičín – Radašovy, který na objednávku města Slavičín zpracovala dne 27. 7. 2013 autorizovaná firma ODOUR, s. r. o. (dále jen „odborný posudek ODOUR“). Měření pachových látek provedla dne 28. 6. 2013 Ing. P. A., CSc. za účasti nezávislé osoby strážníka městské policie Slavičín, pana F. Š.

Dne 13. 11. 2013 vydal správní orgán I. stupně rozhodnutí č. j. ČIŽP/47/SR01/OOO/1312152.005/13/BLX (dále jen „rozhodnutí ze dne 13. 11. 2013“), kterým uložil žalobkyni pokutu ve výši 1 000 000 Kč, a to za dva správní delikty podle I) § 25 odst. 2 písm. a) o ochraně ovzduší za provozování zdroje znečišťování ovzduší v rozporu s provozním řádem (založení zakládek kompostů mimo provzdušňovací kanály, nezajištění odvětrávání zápašných vzdušin do biofiltru dne 28. 6. 2013) a II) § 25 odst. 2 písm. e) zákona o ochraně ovzduší za bezodkladné neodstranění nebezpečného stavu v provozu ohrožující kvalitu ovzduší (tj. neopravení promáčknutých revizních dvířek biofiltru).

Toto rozhodnutí zrušil žalovaný rozhodnutím ze dne 9. 5. 2014, č. j. 2139/570/12, 90492/ENV/13, a vrátil věc správnímu orgánu I. stupně. Ten s ohledem na zjištěný skutkový stav ustoupil od postihu správního deliktu dle § 25 odst. 2 písm. e) zákona o ochraně ovzduší a dále se zabýval pouze skutkem ze dne 28. 6. 2013, kdy vzduchotechnika odsávání vnitřního prostoru haly kompostárny do biofiltru nebyla v provozu. V následujícím řízení správní orgán I. stupně vydal dne 9. 9. 2014 Oznámení o pokračování správního řízení a dne 3. 11. 2014 Upřesnění právní kvalifikace č. j. ČIŽP/47/SR01/OOO/1312152.013/14/BLX (dále jen „Upřesnění právní kvalifikace“). V průběhu řízení byly provedeny dva výsledky svědků (strážníka městské policie Slavičín, pana F. Š., a Ing. P. A., CSc.), kteří potvrdili, že v inkriminované době nebyla vzduchotechnika odsávání haly kompostárny do biofiltru v provozu. Tuto skutečnost nadto statutární zástupce žalobkyně přiznal (jednak během svědecké výpovědi pana Š. a jednak svým podpisem na listu tabulky odběru vzorků pachových látek). Správní orgán I. stupně proto dne 10. 4. 2015 vydal rozhodnutí o pokutě.

Proti rozhodnutí o pokutě podala žalobkyně odvolání, v němž zejména namítla, že správní orgán I. stupně nerespektoval závazný právní názor žalovaného vyjádřený ve

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

zrušujícím rozhodnutí ze dne 9. 5. 2014, a dále zdůraznila, že Provozní řád nenařizuje nepřetržitý provoz kompostárny. Žalovaný v napadeném rozhodnutí odvolací námitky zamítl, neboť skutek, za něj byla žalobkyni uložena pokuta, byl řádně prokázán, a dále citoval z příslušné části Provozního řádu, který vyžaduje, aby kompostovací proces probíhal v hale s řízeným prostředím při odvětrávání zápašných vzdušin do biofiltru. Tuto podmínku je přitom nutné interpretovat tak, že hala musí být odvětrávána nepřetržitě.

## II. Obsah žaloby

Žalobkyně v žalobě namítá, že správní řízení bylo zahájeno v rozporu s § 26 odst. 3 zákona o ochraně ovzduší. Správní orgán I. stupně v oznámení o zahájení správního řízení ze dne 19. 9. 2013 považoval za porušení zákona při provozování kompostárny skutečnosti uvedené v Provozním řádu na str. 12 a 35. Nejednalo se tedy o nedodržení povinnosti provozovat ventilaci. Následně správní orgán I. stupně vydal rozhodnutí ze dne 13. 11. 2013, jehož výrokem shledal žalobkyni vinnou za porušení Provozního řádu spočívajícím v neprovozování vzduchotechniky dne 28. 6. 2013. Toto zjištění však nebylo předmětem zjištění v době kontroly (viz protokol ze dne 7. – 8. 8. 2013) a nebylo o něm zahájeno správní řízení. O tomto zjištění bylo zahájeno správní řízení až Upřesněním právní kvalifikace ze dne 3. 11. 2014, tedy po uplynutí jednoleté prekluzivní lhůty. Žalobkyně na podporu svého tvrzení odkazuje na nález Ústavního soudu ze dne 11. 1. 2009, sp. zn. IV. ÚS 946/09.

Dále žalobkyně namítá, že rozhodnutí o pokutě vychází ze špatného posouzení skutkových zjištění, neboť správní orgán I. stupně ve výroku cituje ze str. 30 Provozního řádu, dle něhož „*průběh hlavního kompostovacího procesu probíhá v hale s řízeným prostředím – zavlažování, aerace, odvětrání zápašných vzdušin do biofiltru*“. Tato část Provozního řádu je zařazena do kapitoly 10., která se týká monitorování provozu kompostárny, a nejedná se proto o technologický postup výroby kompostu. Povinnost nepřetržitého spuštění vzduchotechniky by tak musela být uvedena v kapitole 3. Popis technologického postupu, případně v kapitole 4. Popis technologie.

Žalobkyně rovněž zdůrazňuje, že správní orgán I. stupně nerespektoval absorpční zásadu při vedení správního řízení. Na základě kontrolních zjištění ze dne 7. – 8. 8. 2013 správní orgán I. stupně uložil žalobkyni pokutu za porušení povinností stanovených zákonem č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpadech“), a to rozhodnutím ze dne 18. 2. 2015, č. j. ČIŽP/47/OOH/SR01/1312129.013/15/BMV (dále jen „rozhodnutí o odpadech“). Je tedy zřejmé, že o zjištěných porušeních mělo být vedeno jedno společné správní řízení za použití absorpční zásady a uložit jednu sankci podle nejprísnejší sankce (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2005, č. j. 6 As 57/2004-54).

Žalobkyně z výše uvedených důvodů považuje napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné. Zároveň namítá, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, nemá oporu ve spisech a vyžaduje zásadní doplnění.

Žalobkyně žádá, aby soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

## III. Vyjádření žalovaného

Žalovaný ve vyjádření k žalobě zdůrazňuje, že v dané věci bylo zahájeno správní řízení dne 19. 9. 2013 za správní delikt „provozování vyjmenovaného stacionárního zdroje

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

znečišťování ovzduší v rozporu s Provozním řádem“ podle § 25 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně ovzduší. V průběhu řízení na prvním stupni došlo k dalším doplňujícím zjištěním ohledně porušení tohoto ustanovení, čímž byl rozsah správního deliktu konkretizován. Není tedy pravda, že správní orgán I. stupně nepovažoval pochybení při provozování vzduchotechniky za porušení Provozního řádu, ale naopak se jednalo o jeden z hlavních důvodů pro uložení pokuty. Po zrušujícím rozhodnutí žalovaného správní orgán I. stupně dále projednával pouze správní delikt, který byl dostatečně prokázán. Písemností ze dne 3. 11. 2014 byla pouze upřesněna právní kvalifikaci, nikoliv zahájeno správní řízení.

Žalovaný je rovněž přesvědčen, že žalobkyně porušila konkrétní povinnost stanovenou Provozním řádem, když nezajistila odvětrávání do biofiltru. Žalovaný se touto otázkou zabýval v odůvodnění napadeného rozhodnutí a žalobkyně pouze opakuje svojí odvolací argumentaci. Žalovaný taktéž odkazuje na vyhlášku č. 415/2012 Sb., která vyžaduje, aby odpadní plyny z dozrávání kompostů byly odváděny do zařízení na čištění odpadních plynů, přičemž je zřejmé, že uvedená povinnost se vztahuje na celý proces dozrávání kompostů.

K námitce porušení absorpční zásady žalovaný uvádí, že tvrzená správní řízení spolu nesouvisela, neboť šetření prováděly jiné skupiny inspektorů a na základě odlišných zákonů. Závěrečné námitky porušení § 76 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) žalovaný považuje za nekonkrétní.

Žalovaný žádá, aby soud žalobu zamítl.

#### **IV. Replika žalobkyně**

Žalobkyně v replice ze dne 28. 4. 2016 nesouhlasí se žalovaným, že by vypouštěla znečišťující látky do ovzduší, neboť kompostárna Slavičín je plně zastřešená a na volné ploše kompostárny není skladován žádný biologický odpad. V zakryté kompostovací hale je kompostován odpad v souladu s Provozním řádem, přičemž v případě překopávání nebo vykládky biologického odpadu je opět v souladu s Provozním řádem zapnuta vzduchotechnika, která odsaje veškerý vzduch v kompostovací hale do 7-8 minut. Provozní řád kompostárny nenařizuje provozovateli mít zapnutou vzduchotechniku nepřetržitě, neboť po uplynutí 7 minut a vyčištění vzduchu v hale by vzduchotechnika odsávala čistý vzduch, což by představovalo nesmyslné plýtvání energií. Nadto žádný kompresor nevydrží nepřetržitý chod a pro zajištění tvrzené povinnosti by bylo nutné v kompostárně instalovat 3-4 záložní vzduchotechniky. Z uvedeného vyplývá, že žalobkyně provozovala kompostárnu zcela v souladu s Provozním řádem a žádnou povinnost neporušila. Při kontrole pracovníky správního orgánu neprobíhala manipulace s bioodpadem, a proto vzduchotechnika nebyla v provozu.

Žalobkyně zdůrazňuje, že pracovníci správního orgánu I. stupně provedli prokazatelně kontrolu kompostárny v jeden den (viz zápis o kontrole) a následně uměle vytvořili dvě samostatná řízení, aby mohli žalobkyni udělit dvě pokuty. Tento postup je v rozporu s absorpční zásadou.

#### **V. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze**

Soud o věci rozhodl bez nařízení ústního jednání postupem podle § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť účastníci takový postup soudu akceptovali.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Soud dle § 75 s. ř. s. přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu žalobou tvrzených bodů nezákonnosti, kterými je vázán, podle skutkového a právního stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Dle § 25 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně ovzduší „právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba, která je provozovatelem stacionárního zdroje uvedeného v příloze č. 2 k tomuto zákonu, se kromě deliktů uvedených v odstavci 1 dopustí správního deliktu tím, že v rozporu s § 17 odst. 3 písm. a) provozuje stacionární zdroj bez povolení provozu nebo v rozporu s ním“.

Dle § 17 odst. 3 písm. a) zákona o ochraně ovzduší „provozovatel stacionárního zdroje uvedeného v příloze č. 2 k tomuto zákonu je, kromě povinností uvedených v odstavci 1, dále povinen provozovat stacionární zdroj pouze na základě a v souladu s povolením provozu“.

Dle § 26 odst. 3 zákona o ochraně ovzduší „odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže správní orgán o něm nezahájil řízení do 1 roku ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 3 let ode dne, kdy byl spáchán“.

Úvodem se soud zabýval námitkou uplynutí prekluzivní lhůty pro zahájení správního řízení. Žalobkyně v žalobě namítá uplynutí subjektivní lhůty pro zahájení správního řízení, která se odvíjí od okamžiku, kdy se příslušný správní orgán dozvěděl o spáchání správního deliktu. Dle § 26 odst. 3 zákona o ochraně ovzduší je tato lhůta stanovena v délce jednoho roku. Soud k této otázce nejprve připomíná ustálenou judikaturu správních soudů, dle níž *„zahájení řízení musí předcházet určitá skutečnost, z níž důvodnost podezření plyne. Den, kdy je tato skutečnost správnímu orgánu oznámena nebo zjištěna při plnění jeho pracovních úkolů nebo v souvislosti s nimi jeho pracovníky, je den, kdy se správní orgán o porušení povinnosti dozvěděl, tj. seznal, že došlo k jednání, jež zákon při splnění dalších podmínek definuje jako správní delikt. Jde o vědomost o skutkových okolnostech v takovém rozsahu, který umožní i jejich předběžné právní posouzení. Zákon nepředpokládá, že by muselo jít o informaci zvláště kvalifikovanou nebo přicházející z určitého zdroje, musí však mít nezbytnou míru věrohodnosti a určitosti, aby na druhé straně nedošlo k zahájení řízení naprosto nedůvodného.“* (viz rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 18. 2. 1997, sp. zn. 7 A 167/94).

Citovaný právní názor následně převzal Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 3. 6. 2004, č. j. 5 A 1/2001-56, či rozsudku ze dne 3. 11. 2016, č. j. 9 As 92/2016-77, a aproboval jej i Ústavní soud, který v žalobkyní zmíněném nálezu ze dne 11. 1. 2010, sp. zn. IV. ÚS 946/09, uvedl, že za skutečnost určující počátek běhu subjektivní prekluzivní lhůty je třeba považovat již pouhou vědomost o skutkových okolnostech, které umožní předběžné právní zhodnocení, aniž by se jednalo o informaci zvláště kvalifikovanou. Je tedy možno shrnout, že stávající judikatura neváže okamžik započetí běhu prekluzivní subjektivní lhůty na zcela konkrétní skutečnost. Onen okamžik *dozvědění se* o skutkových okolnostech umožňujících předběžné vyhodnocení protiprávnosti určitého chování je třeba vždy posuzovat se zřetelem na konkrétní okolnosti daného případu. Přitom je nutno mít na paměti, že tento okamžik nastává tehdy, když je v dispoziční sféře správního orgánu taková suma informací, která s dostatečnou pravděpodobností ukazuje na spáchání správního deliktu.

V řešeném případě pracovníci správního orgánu I. stupně provedli kontrolu kompostárny Slavičín ve dnech 7. – 8. 8. 2013, při níž zjistili, že i) byly provozovány čtyři krechty, ačkoliv dle fotodokumentace zobrazení monitoru PC pro řízení procesu kompostování na velínu byla zobrazena technologie provozu max. pro tři krechty, ii) tři

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

zakládky kompostu byly založeny mimo provzdušňovací kanály, iii) revizní dvířka při provozu biofiltru byla významně promáčknuta.

Dne 19. 9. 2013 zahájil správní orgán I. stupně správní řízení ve věci uložení pokuty za správní delikt podle § 25 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně ovzduší, kterého se žalobkyně měla dopustit tím, že provozovala stacionární zdroj v rozporu s Provozním řádem. Konkrétně se jednalo o následující dva skutky: I) zakládky kompostu byly založeny mimo provzdušňovací kanály, tedy v rozporu s podmínkou stanovenou na str. 12 Provozního řádu, II) žalobkyně nezajistila měření emisí do 1. 2. 2012 v rozporu s povinností uvedenou na str. 35 Provozního řádu. V odůvodnění usnesení o zahájení správního řízení správní orgán rovněž odkázal na závěry odborného posudku ODOUR, dle něhož dne 28. 6. 2013 v době měření pachových látek byla hala přirozeně provětrávána průvanem a biofiltr nebyl v provozu. Rozhodnutím ze dne 13. 11. 2013 pak byla žalobkyně shledána vinnou mj. za to, že dne 28. 6. 2013 nezajistila odvětrávání zápašných vzdušín do biofiltru, čímž se dopustila správního deliktu dle § 25 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně ovzduší.

Soud se s ohledem na výše shrnutý průběh správního řízení nemohl ztotožnit s názorem žalobkyně, že správní řízení ohledně skutku ze dne 28. 6. 2013 (nezajištění provozu vzduchotechniky) bylo zahájeno až dne 3. 11. 2014 písemností nazvanou Upřesnění právní kvalifikace, tedy po uplynutí jednoroční prekluzivní lhůty. Naopak je třeba trvat na tom, že správní řízení bylo zahájeno již dne 19. 9. 2013, a to pro skutek spočívající v provozu stacionárního zdroje v rozporu s Provozním řádem. Správní orgán I. stupně následně pod tento skutek podřadil i otázku provozu vzduchotechniky dne 28. 6. 2013 a o takto konkretizovaném skutku rozhodl dne 13. 11. 2013. Správní řízení o skutku spočívajícím v provozu vzduchotechniky tedy nebylo zahájeno až dne 3. 11. 2014, neboť o tomto skutku již bylo v daném správním řízení rozhodnuto. Pro úplnost soud uvádí, že vědomost o tom, že žalobkyně nezajistila provoz vzduchotechniky, získal správní orgán I. stupně prostřednictvím Odborného posudku ODOUR, kde je daná skutečnost zmíněna, tj. nejdříve dne 27. 7. 2013, jednoletá prekluzivní lhůta do okamžiku vydání rozhodnutí ze dne 13. 11. 2013 by neuplynula.

Soud v této souvislosti považuje za nutné podotknout, že otázka provozu vzduchotechniky nebyla výslovně uvedena ve výrokové části oznámení o zahájení správního řízení, ale objevila se pouze v jeho odůvodnění. Je tedy zřejmé, že správní orgán I. stupně rozšířil předmět řízení o správní delikt až v průběhu správního řízení a o této skutečnosti nevyrozuměl žalobkyni, která až do okamžiku vydání rozhodnutí ze dne 13. 11. 2013 nevěděla, že i v tomto skutku je spatřováno naplnění skutkové podstaty správního deliktu dle § 25 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně ovzduší. Soud však tyto skutečnosti ponechává stranou s ohledem na § 75 odst. 2, větu první s. ř. s., dle níž soud přezkoumá v mezích žalobních bodů napadené výroky rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že žalobkyně v žalobě nevznesla námitky proti vymezení předmětu správního řízení a zachování jeho totožnosti, soud se touto otázkou nebyl oprávněn zabývat právě s ohledem na dispoziční zásadu, jíž je ovládáno soudní řízení správní.

Dále se soud zabýval naplněním skutkové podstaty správního deliktu dle § 25 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně ovzduší a v této části shledal žalobní námitky důvodné. Předně je třeba zopakovat, že citovaného správního deliktu se dopustí právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba, pokud provozuje stacionární zdroj v rozporu s povolením provozu. V řešeném případě správní orgány tento rozpor spatřovaly ve skutečnosti, že vzduchotechnika odsávání vnitřního prostoru haly kompostárny do biofiltru nebyla dne 28. 6. 2013 v provozu, takže hala byla provětrávána pouze průvanem (o této skutkové okolnosti není mezi stranami sporu).

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

V tomto spatřovaly porušení povinnosti stanovené na str. 30 Provozního řádu, dle níž „*průběh hlavního kompostovacího procesu probíhá v hale s řízeným prostředím – zavlažování, aerace, odvětrávání zápašných vzdušín do biofiltru*“.

Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že danou větu je třeba interpretovat tak, že odvádění odpadních plynů do biofiltru probíhá nepřetržitě během celého kompostovacího procesu. Dle jeho názoru je tento výklad jediný možný, přičemž názor zastávaný žalobkyní by vedl k absurdním závěrům, že i jediná minuta provozu odvětrání za den by splňovala povinnost žalobkyně (viz str. 3 napadeného rozhodnutí). Soud je však na rozdíl od žalovaného toho názoru, že výše citovaná věta uvedená na str. 30 Provozního řádu takto jednoznačná není a umožňuje více než jeden výklad. Z gramatického hlediska lze totiž dospět nejen k závěru, že *kompostovací proces probíhá za odvětrávání zápašných vzdušín do biofiltru*, ale rovněž že *kompostovací proces probíhá v hale, která je vybavena prostředky regulující její prostředí, mj. odvětrávání plynů do biofiltru*. Správní orgány rovněž z hlediska systematiky Provozního řádu nevzaly v potaz, že uvedená věta je zařazena do části 10. nazvané „Monitorování provozu zařízení“, která se netýká technologického postupu výroby kompostu (na rozdíl od kapitoly 3 a 4), ale naopak monitoringu provozu kompostárny, a proto by se jako správný jevil spíše druhý, výše předestřený výklad. Daná věta nadto ve svém celku zní takto „*Průběh hlavního kompostovacího procesu probíhá v hale s řízeným prostředím – zavlažování, aerace, odvětrávání zápašných vzdušín do biofiltru. Tento proces je řízen SW z kanceláře obsluhy. Průběh fermentace BRKO a gastroodpadu je zaznamenán graficky a záznamy o hygienizaci dané vsádky jsou vedeny pod pořadovým číslem a založeny*“. I z tohoto je tedy zřejmé, že příslušný odstavec směřuje zejména k řízení a zaznamenání kompostovacího procesu, nikoliv k úpravě jeho průběhu.

Soud přitom vyzdvihuje, že v případě pochybností bylo povinností správních orgánů zvolit takový výklad Provozního řádu, který bude pro žalobkyni příznivější. Soud si je vědom skutečnosti, že aplikace § 25 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně ovzduší byla v daném případě ztížena tím, že samotný Provozní řád vykazoval podstatné nedostatky (srov. např. vyjádření odborné firmy ODOUR ze dne 21. 10. 2013), a proto i v případě postupu v souladu s jeho podmínkami, resp. v souladu s § 17 odst. 3 písm. a) zákona o ochraně ovzduší, nemusela být zaručena dostatečná a účinná ochrana ovzduší před znečištěním a vznikem pachových emisí. Na uvedeném však nic nemění, že skutková podstata správního deliktu dle § 25 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně ovzduší stíhá právnickou osobu nebo podnikající fyzickou osobu, pokud provozuje stacionární zdroj v rozporu s povolením provozu, tedy v rozporu s Provozním řádem. Vzhledem k tomu, že podmínka nepřetržitého provozu vzduchotechniky nebyla v Provozním řádu jednoznačně zakotvena, správní orgány pochybily, když shledaly žalobkyni odpovědnou za spáchání správního deliktu dle § 25 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně ovzduší.

Správní orgány nadto v rozhodnutích svůj závěr nepodpořily jakýmkoliv odborným argumentem. Žalobkyně v odvolání proti rozhodnutí o pokutě namítla, že Provozní řád jí neukládá povinnost mít vzduchotechniku zapnutou nepřetržitě, a v žalobě dále zdůraznila, že vzduchotechnika je v kompostovací hale zapnuta v případě překopávání nebo vykládky biologického odpadu a veškerý vzduch odsaje do 7-8 minut (kapacita vzduchotechniky je dostačující, neboť byla využívána pouze z 1/3). Z toho důvodu dle žalobkyně není nezbytné ani účelné mít zapnutou vzduchotechniku nepřetržitě. Žalovaný však argumentaci žalobkyně z odborného hlediska nevyvrátil, a to ani v napadeném rozhodnutí, ani následně ve svém vyjádření k žalobě. Jeho poukaz na vyhlášku č. 415/2012 Sb. postrádá opodstatnění, neboť ani z citované části („*odpadní plyny z dozrávání kompostů v uzavřených halách kompostárny jsou odváděny do zařízení na čištění odpadních plynů*“) nevyplývají podmínky, za nichž jsou odpadní plyny odváděny.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Konečně se soud zabýval námitkou porušení absorpční zásady při ukládání pokuty za správní delikt a tuto námitku neshledal důvodnou. Dle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu platí, že ukládá-li správní orgán v jednom řízení pokutu za více správních deliktů, je povinen analogicky dodržet absorpční zásadu zakotvenou v § 12 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), nestanoví-li příslušný právní předpis jinak. Podstata této zásady tkví v absorpci sazeb (přísnější trest pohlcuje mírnější), takže sbíhající se delikty jsou postiženy pouze trestem stanoveným pro nejtěžší z nich. Použití této zásady má tedy místo při stanovení konkrétní výměry úhrnné sankce, což nic nemění na tom, že delikvent bude uznán vinným ze spáchání více správních deliktů (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2005, č. j. 6 As 57/2004-54, či nejnověji rozsudek téhož soudu ze dne 12. 4. 2018, č. j. 2 As 426/2017-62).

Ze správního spisu a příloh žalobkyně vyplynulo, že ve věci provozu kompostárny Slavičín byla žalobkyni uložena pokuta jak podle zákona o ochraně ovzduší (tj. v nyní řešeném případě), tak i podle zákona o odpadech. Ze správního spisu a rozhodnutí o odpadech rovněž vyplývá, že kontrola kompostárny Slavičín byla v obou případech uskutečněna ve stejných dnech, tj. 7. – 8. 8. 2013. Soud však považuje za podstatné, že byť daná řízení vedl tentýž orgán, tedy Česká inspekce životního prostředí, oblastní inspektorát Brno, v obou případech byla jeho věcná působnost založena jiným zákonem (o ochraně ovzduší a o odpadech), takže kontrola i následující správní řízení proběhlo na odlišných úsecích ochrany životního prostředí. Jednalo se tedy o postih za porušení různých zákonem chráněných zájmů, kdy věcná působnost České inspekce životního prostředí byla založena různými zákony, což vylučovalo vést o obou správních deliktech jedno řízení a řídit se zásadou absorpce při ukládání trestu.

K závěrečné obecné námitce nepřezkoumatelnosti soud stejně obecně uvádí, že přes výše uvedené pochybení žalovaného je jeho rozhodnutí srozumitelné a obsahuje i odůvodnění umožňující jeho přezkum. Stejně tak skutkový stav, který vzal správní orgán za základ svého rozhodnutí, má oporu ve spisech a není s nimi v rozporu.

## VI. Závěr

Žalobkyně se svými námitkami tedy uspěla; městský soud proto zrušil napadené rozhodnutí pro nezákonnost dle § 78 odst. 1 s. ř. s. a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení, v němž bude žalovaný vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Úspěšná žalobkyně má právo na náhradu nákladů řízení, které sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč.

**P o u č e n í :** 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, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s.; kromě obecných náležitostí podání musí kasační stížnost obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů je stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.



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 17. 12. 2018

JUDr. Karla Cháberová v. r.  
předsedkyně senátu