



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

žalobce: **HASPO, spol. s r.o. , IČO 46994122**
se sídlem Prostějov, U Spalovny 4223/5
zastoupeného advokátkou JUDr. Jitkou Rosenbachovou
se sídlem Brno, Veverí 456/9

proti

žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**
se sídlem Praha 10, Vršovická 65

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18.7.2015, č.j. 2062/570/14, 82246/ENV/14

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Pokuta uložená žalobci rozhodnutím České inspekce životního prostředí ze dne 10.10.2014 č.j. ČIŽP/48/000/SR01/1409614.003/14/OKD ve spojení s rozhodnutím Ministerstva životního prostředí ze dne 18.7.2015, č.j. 2062/570/14, 82246/ENV/14 se snižuje na částku 10.000,- Kč.
- III. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.

Odůvodnění:

1. Rozhodnutím označeným v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“) žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí České inspekce životního prostředí (dále jen „inspekce“) ze dne 10.10.2014 č.j. ČIŽP/48/OOO/SR01/1409614.003/14/OKD, jímž byla žalobci podle § 25 odst. 7 písm. a) zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší (dále jen „zákon o ochraně ovzduší“) uložena pokuta 50.000,- Kč za naplnění znaku správního deliktu dle § 25 odst. 2 písm. a) téhož zákona, tedy za porušení § 17 odst. 3 písm. a) zákona o ochraně ovzduší tím, že žalobce provozoval stacionární zdroje znečišťování ovzduší bez povolení provozu.
2. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení napadeného rozhodnutí, jakož i zrušení rozhodnutí správního orgánu I. stupně a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. V žalobě namítl, že v daném případě se jednalo o provozování malých stacionárních zdrojů znečišťování ovzduší, a žalobce proto nebyl povinen postupovat podle přechodného ustanovení § 41 odst. 6 zákona o ochraně ovzduší, tedy požádat o povolení provozu podle tohoto zákona do 1 roku ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona (tj. do 1.9.2013). Žalobce byl povinen postupovat podle § 41 odst. 5 zákona o ochraně ovzduší, tj. stíhala ho povinnost požádat o změnu povolení nebo o nové povolení provozu podle tohoto zákona do 2 let ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona s tím, že do doby rozhodnutí o této žádosti platí povolení a rozhodnutí vydaná podle dosavadních právních předpisů. Tuto povinnost žalobce splnil, neboť podal žádost o povolení k provozu uvedených zařízení dne 4. 11. 2013. Řízení o udělení povolení trvalo i době kontroly, tj. k datu 9.7.2014 a povolení bylo žalobci uděleno rozhodnutím Krajského úřadu Olomouckého kraje č.j. KUOK 114008/2014 ze dne 22.12.2014. Přestože byla žalobcova žádost formálně nazvána jako žádost o schválení provozního řádu, podle obsahu se jednalo o žádost o vydání povolení a takto také správní orgán na předmětnou žádost reagoval. Zákonodárce v daném případě ukládal pouze povinnost podat žádost o povolení bez ohledu na to, jestli na základě této žádosti bylo poté povolení vůbec vydáno. Délka případného prodlení žalobce by se proto měla posuzovat jen za dobu od 1.9.2013 do 4. 11. 2013.
3. I v případě, že by se žalobce dopustil porušení ustanovení § 41 odst. 6 zákona o ochraně ovzduší, napadené rozhodnutí neobsahuje dostatečné odůvodnění výše uložené pokuty ve vztahu k jeho osobě. Žalobce je malým provozovatelem, má jen 7 zaměstnanců, přičemž u provozovaných zdrojů znečištění se jedná o činnosti pouze pomocné a nárazové. Jejich provoz není nosnou činností žalobce a příjmy z této výroby jsou malé. I pokuta ve výši 50.000,- Kč je tak pro žalobce vysoká. Žalovaný měl při stanovení výše pokuty přihlédnout i k tomu, že žalobce se nedopustil přestupků či deliktů vůči životnímu prostředí a nebyla jím způsobena žádná škoda na životním prostředí.

4. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl. Ve vyjádření k žalobě uvedl, že žalobce nesplnil povinnost uloženou mu ustanovením § 41 odst. 6 zákona o ochraně ovzduší. V dané věci není pochyb o tom, že provozoval zdroj před nabytím účinnosti tohoto zákona, neměl vydané povolení podle § 17 odst. 1 písm. d) zákona 86/2002 Sb., a nepožádal o povolení provozu do 1 roku ode dne nabytí účinnosti zákona o ochraně ovzduší. Žádost žalobce ze dne 4.11.2013 není žádostí o povolení provozu, ale „Žádostí o posouzení a schválení provozního řádu lakoven společnosti HASPO.“ Délka trvání správního deliktu tedy byla správně stanovena do doby kontroly, tedy do 9.7.2014. Žalovaný se výši pokuty zabýval v odůvodnění napadeného rozhodnutí a po zvážení všech faktů ji označil za „velmi nízkou pokutu vysloveně výchovného a preventivního charakteru.“. Mluvit v této souvislosti o likvidační pokutě je dle mínění žalovaného absurdní.
5. V doplnění žaloby ze dne 30.6.2017 žalobce zopakoval svou argumentaci o nepřiměřené výši pokuty a zároveň navrhl, aby soud výši uložené pokuty moderoval, pokud dojde k závěru, že se žalobce správního deliktu skutečně dopustil. Nově pak namítl, že dle jeho zjištění byly jiným subjektům za porušení téže povinnosti ukládány pokuty v rozdílné výši a že žalobci byla uložena jedna z nejvyšších pokut, ačkoliv je jedním z nejmenších provozovatelů, a to jak co se týče provozovaných zařízení, tak i co do velikosti firmy.
6. Při ústním jednání před soudem konaném dne 11.10.2018 setrvali účastníci na svých dosavadních podáních a procesních stanoviscích. Soud při jednání provedl dokazování těmito listinnými důkazy:
- žádostí žalobce ze dne 4.11.2013 o posouzení a schválení provozního řádu lakoven společnosti HASPO, spol. s r.o., a doplněními této žádosti ze dne 15.11.2013 a ze dne 14.3.2014;
 - oznámením Krajského úřadu Olomouckého kraje ze dne 26.5.2014 č.j. KUOK 50484/2014 o zahájení řízení ve věci vydání povolení dle § 11 odst. 2 písm. d) zákona o ochraně ovzduší
 - rozhodnutím Krajského úřadu Olomouckého kraje č.j. KUOK 114008/2014 ze dne 22.12.2014 o povolení provozu tří žalobcem provozovaných zdrojů znečišťování ovzduší (č.l. 22 - 25 soudního spisu);
 - písemným sdělením Krajského úřadu Olomouckého kraje ze dne 9.10.2018 (č.l. 53 - 54 soudního spisu).

Další návrhy účastníků na provedení dokazování soud pro nadbytečnost zamítl.

7. V posuzované věci vyšel soud z následně uvedené právní úpravy:

Podle § 41 odst. 4 zákona o ochraně ovzduší povolení vydaná podle § 17 odst. 1 písm. d) a § 17 odst. 2 zákona č. 86/2002 Sb., ve znění účinném do dne nabytí účinnosti tohoto zákona, a rozhodnutí podle § 5 odst. 10 a § 11 odst. 1 písm. h) zákona č. 86/2002 Sb., ve znění účinném do dne nabytí účinnosti tohoto zákona, jsou-li v souladu s požadavky na obsah povolení provozu podle tohoto zákona, se považují za povolení provozu podle tohoto zákona.

Podle § 41 odst. 5 zákona o ochraně ovzduší provozovatel stacionárního zdroje uvedeného v příloze č. 2 k tomuto zákonu, jehož povolení není v souladu s požadavky na obsah

povolení provozu podle tohoto zákona, musí požádat o jeho změnu nebo o nové povolení provozu podle tohoto zákona do 2 let ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona. Do doby rozhodnutí o této žádosti platí povolení a rozhodnutí vydaná podle dosavadních právních předpisů.

Podle § 41 odst. 6 zákona o ochraně ovzduší provozovatel stacionárního zdroje uvedeného v příloze č. 2 k tomuto zákonu, který byl uveden do provozu před nabytím účinnosti tohoto zákona a který nemá vydané povolení podle § 17 odst. 1 písm. d) zákona č. 86/2002 Sb., ve znění účinném do dne nabytí účinnosti tohoto zákona, musí požádat o povolení provozu podle tohoto zákona do 1 roku ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona.

Podle § 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.

Podle § 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.

Podle § 25 odst. 7 písm. a) zákona o ochraně ovzduší za správní delikt právnické osoby nebo podnikající fyzické osoby se uloží pokuta do 10 000 000 Kč, jde-li o správní delikt podle odstavce 1 písm. a), b), e), f), h), i) nebo m), podle odstavce 2 písm. a), e) nebo h), podle odstavce 3 písm. b) nebo podle odstavce 6 písm. g).

Podle § 26 odst. 2 zákona o ochraně ovzduší při určení výše pokuty právnické osobě se přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům, době trvání protiprávního stavu a k okolnostem, za nichž byl spáchán.

Podle § 78 odst. 2 s.ř.s. rozhoduje-li soud o žalobě proti rozhodnutí, jímž správní orgán uložil trest za správní delikt, může soud, nejsou-li důvody pro zrušení rozhodnutí podle odstavce 1, ale trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši, upustit od něj nebo jej snížit v mezích zákonem dovolených, lze-li takové rozhodnutí učinit na základě skutkového stavu, z něhož vyšel správní orgán, a který soud případně vlastním dokazováním v nikoli zásadních směrech doplnil, a navrhl-li takový postup žalobce v žalobě.

8. Po provedeném řízení dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná.
9. Nelze než přisvědčit názoru žalovaného, že žalobce jakožto provozovatel malých stacionárních zdrojů znečišťování ovzduší byl podle § 41 odst. 6 zákona o ochraně ovzduší povinen požádat o povolení provozu těchto zdrojů znečišťování ovzduší do 1 roku ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, tj. do 1.9.2013. Zmíněné ustanovení je nutno vykládat systematicky v kontextu s § 41 odst. 4 a 5 zákona o ochraně ovzduší. Žalobce nebyl držitelem povolení k provozu předmětných zdrojů znečišťování ovzduší, která by byla vydána podle předchozího zákona č. 86/2002 Sb., a proto se na něj nevztahovalo

Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.

ustanovení § 41 odst. 4 zákona o ochraně ovzduší (to se týkalo pouze těch subjektů, jejichž povolení k provozu vydána podle příslušných ustanovení zákona č. 86/2002 Sb., byla v souladu s požadavky na obsah povolení provozu podle zákona o ochraně ovzduší), ani ustanovení § 41 odst. 5 zákona o ochraně ovzduší (to dopadalo na ty subjekty, jejichž povolení k provozu vydána podle příslušných ustanovení zákona č. 86/2002 Sb., nebyla v souladu s požadavky na obsah povolení provozu podle zákona o ochraně ovzduší). V žalobcově případě byly naplněny veškeré podmínky hypotézy ustanovení § 41 odst. 6 zákona o ochraně ovzduší – žalobce byl provozovatelem stacionárního zdroje, resp. zdrojů znečišťování ovzduší uvedených v příloze č. 2 zákona o ochraně ovzduší, tyto byly uvedeny do provozu před nabytím účinnosti zákona o ochraně ovzduší a žalobce ve vztahu k těmto zdrojům znečišťování neměl vydané povolení podle § 17 odst. 1 písm. d) zákona č. 86/2002 Sb. Jeho povinností tak bylo požádat o povolení provozu těchto zdrojů znečišťování ovzduší do 1 roku ode dne nabytí účinnosti zákona o ochraně ovzduší, tj. do 1.9.2013. Tuto povinnost žalobce prokazatelně nesplnil, neboť o vydání povolení požádal až 4.11.2013 (k datu podání žádosti viz níže). V období od 1.9.2013 do 4.11.2013 tedy žalobce skutečně jednal v rozporu s § 17 odst. 3 písm. a) zákona o ochraně ovzduší, protože provozoval stacionární zdroje znečišťování ovzduší bez platného povolení provozu, přičemž neměl ani podanou žádost o vydání tohoto povolení.

10. Přestože to zákon výslovně nestanoví, z logiky věci je nutno připustit, že provozovatel stacionárního zdroje znečišťování ovzduší, který splnil povinnost zakotvenou v § 41 odst. 6 zákona o ochraně ovzduší a požádal o povolení provozu podle tohoto zákona, byl oprávněn tento zdroj nadále provozovat až do doby rozhodnutí o této žádosti, a v případě vydání povolení provozu samozřejmě i po této době. Řečeno jinak, stejně jako tomu bylo v případě provozovatelů, na které se vztahoval § 41 odst. 5 zákona o ochraně ovzduší, i v případě provozovatelů postupujících v souladu s § 41 odst. 6 téhož zákona nebylo možné považovat za protiprávní provozování stacionárního zdroje znečišťování ovzduší v době řízení o žádosti o vydání povolení provozu.
11. Není pravdou, že napadené rozhodnutí (ve spojení s rozhodnutím správního orgánu I. stupně, se kterým tvoří jeden celek) neobsahuje dostatečné odůvodnění výše uložené pokuty. Při stanovení výše pokuty v projednávané věci nebylo možné zohlednit jako polehčující okolnost, že žalobce je malou firmou a že v případě jím provozovaných zdrojů znečištění se jedná o zdroje, jejichž provoz není nosnou činností žalobce, jsou používány toliko nárazově a příjmy z jejich provozu jsou malé. Tyto argumenty neobstojí ve světle skutečnosti, že povinnosti zakotvené v § 41 zákona o ochraně ovzduší dopadají na všechny dotčené subjekty (provozovatele) bez rozdílu. V této souvislosti je nutno zdůraznit, že provozování zdroje znečišťování ovzduší bez platného povolení jejich provozu je vždy mimořádně závažným správním deliktem, což je zřejmé i z horní hranice sankce, kterou zákon se správním deliktem podle § 25 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně ovzduší spojuje (horní hranice pokuty podle § 25 odst. 7 písm. a/ téhož zákona činí 10 000 000 Kč). Je tak zřejmé, že správní orgán při uložení pokuty žalobci za daný správní delikt ve výši 50.000,- Kč, tj. ve výši, která odpovídá toliko 0,5 % horní hranice pokuty, jistě zohlednil i to, že žalobce svým protiprávním jednáním nezpůsobil žádnou škodu na životním prostředí. Pokutu uloženou v této výši nelze označit za likvidační. Žalobce ostatně nedoložil žádné skutečnosti, z nichž by bylo možné na likvidační výši pokuty usuzovat, a to ani v řízení před správním orgánem, ani v řízení před správním soudem.

12. Soud tedy neshledal žalobu důvodnou, a proto ji prvním výrokem tohoto rozsudku podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.
13. Soud nicméně vyhověl návrhu žalobce na moderaci výše pokuty, neboť shledal, že vzhledem k okolnostem případu se jedná o pokutu uloženou ve zjevně nepřiměřené výši. Pokuta za správní delikt musí podle § 26 odst. 2 zákona o ochraně ovzduší odpovídat též době trvání protiprávního stavu. Žalovaný (na rozdíl od správního orgánu I. stupně) v napadeném rozhodnutí dovedl, že žalobce nepožádal o povolení provozu ani dne 4.11.2013, a v návaznosti na to stanovil délku trvání správního deliktu jako dobu od 1.9.2013 (datum, kdy měl žalobce dle zákona požádat o povolení provozu) do 9.7.2014 (datum provedení kontroly). S tímto názorem se soud neztotožnil. Důkazy provedenými při ústním jednání bylo totiž zjištěno, že Krajský úřad Olomouckého kraje posoudil žalobcovu žádost ze dne 4.11.2013 dle jejího skutečného obsahu jako žádost o vydání povolení provozu stacionárních zdrojů znečišťování ovzduší dle zákona o ochraně ovzduší a takto o ní také rozhodl rozhodnutím č.j. KUOK 114008/2014 ze dne 22.12.2014, kterým žalobci požadované povolení provozu vydal. Neobstojí proto argument žalovaného o délce trvání protiprávního stavu přesahující 10 měsíců. Ve skutečnosti délka trvání protiprávního stavu vyvolaného jednáním žalobce činila toliko dva měsíce (a několik dní), a to od 1.9.2013 do 4.11.2013, kdy žalobce v souladu s 41 odst. 6 zákona o ochraně ovzduší o povolení provozu požádal.
14. Žalovaný pokutu ve výši 50.000,- Kč považoval za odpovídající délce 10 měsíců trvání protiprávního stavu. Protože ale protiprávní stav trval mnohem kratší dobu, je taková pokuta zjevně nepřiměřená. Soud proto výši pokuty ve druhém výroku rozsudku v souladu s § 78 odst. 2 s.ř.s. moderoval a snížil ji na pětinu původní výše, což odpovídá poměru mezi žalovaným zvažovanou a skutečnou dobou trvání protiprávního stavu, který žalobce svým jednáním vyvolal. Pokuta ve výši 10.000,- Kč dle názoru soudu plně odpovídá všem okolnostem případu a v žádném případě ji nelze považovat za likvidační.
15. Závěrem soud uvádí, že k námitce, v níž žalobce poukazoval na rozdílnou výši pokut ukládaných jiným subjektům za porušení téže povinnosti, nemohl při přezkumu zákonnosti napadeného rozhodnutí přihlížet, neboť tato námitka byla vznesena až po uplynutí zákonem stanovené lhůty pro rozšíření žaloby (§ 71 odst. 2 s.ř.s.). Pokud by soud postupoval opačně, tedy pokud by překročil rozsah včas uplatněných žalobních námitek, jednal by v rozporu s ustanoveními § 75 odst. 2 s.ř.s. a § 71 odst. 2 věta třetí s.ř.s., které mu ukládají přezkoumat napadené rozhodnutí pouze v mezích žalobních bodů uplatněných v zákonem stanovené lhůtě.
16. Protože žalobce nebyl ve sporu úspěšný (jeho námitky, v nichž dovozoval nezákonnost napadeného rozhodnutí, soud důvodnými neshledal) a žalovanému žádné účelně vynaložené náklady v řízení nevznikly, soud ve třetím výroku rozsudku v souladu s § 60 odst. 1 s.ř.s. rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.

Proti tomuto rozsudku 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 11. října 2018

Mgr. Martin Kříž, v. r.

předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.