



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Evy Pechové a soudců Mgr. Aleny Krýlové a Mgr. Michaely Bejčkové v právní věci žalobce: **ZEVO, spol. s.r.o.** se sídlem Jevišovice 102, IČ: 49451693, zastoupeného JUDr. Romanou Dvořákovou, advokátkou se sídlem ve Znojmě, Nám. Svobody 18, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí** se sídlem Praha 10, Vršovická 1442/65, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25.8.2009, čj: 5906/560/2009,

t a k t o:

- I. **Žaloba se z a m í t á .**
- II. **Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í:

Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení rozhodnutí označeného v záhlaví tohoto rozsudku, kterým žalovaný potvrdil rozhodnutí České inspekce životního prostředí ze dne 23.6.2009, čj: ČIŽP/47/IPP/SR01/0902911.005/09/BTA a kterým byla žalobci uložena pokuta ve výši 7.000.000,- Kč za správní delikt dle ustanovení § 37 odst. 2 zákona č. 76/2002 Sb., kterého se žalobce dopustil tím, že v období od 24.7.2008 do 19.2.2009 provozoval zařízení bez integrovaného povolení, čímž porušil ustanovení § 16 odst. 2 zákona č. 76/2002 Sb.

Žalobce považuje všechny části napadeného rozhodnutí za nesprávné a nezákonné, neboť jeho jednáním nebyly naplněny znaky skutkové podstaty správního deliktu. Žalovaný nesprávně aplikoval příslušné právní normy a dospěl tak k nesprávným právním závěrům. Žalovaný vychází z předpokladu, že do působnosti zákona o integrované prevenci č.76/2002 Sb. spadají zařízení, jejichž projektovaná kapacita na odstraňování nebo využití konfiskátů živočišného původu a živočišného odpadu je větší než 10 t denně. V příloze č. 1 zákona č. 76/2002 Sb. odst. 6.5 se uvádí zařízení na odstraňování nebo využití konfiskátů živočišného původu a živočišného odpadu o kapacitě zpracování větší než 10 t denně, je-li tedy v zařízení zpracováváno méně než 10 t vedlejších živočišných produktů (dále též „VŽP“) denně, nespadá takové zařízení do působnosti zákona

č.76/2002 Sb. o integrované prevenci a není třeba žádat o vydání integrovaného povolení. V poznámce k příloze č. 1 zák.č. 76/2002 Sb., ze které žalovaný vychází, je uvedeno, že uváděné prahové hodnoty jsou obecně udávány ve vztahu k projektovaným výrobním kapacitám anebo jinému parametru zařízení. Jde o poznámku, která je určitým návodem k tomu, jak posuzovat v příloze uváděné prahové hodnoty. To, že je zařízení projektováno s kapacitou nad 10 tun VŽP denně automaticky neznamená, že by provozovatel měl v úmyslu tuto kapacitu plně využívat, jeho úmyslem bylo využívat kapacitu zpracování pod stanovenou prahovou hodnotu a pokud se v budoucnu rozhodne zpracovávat VŽP nad prahovou hodnotu požádá o vydání integrovaného povolení bez toho, aniž by musel zpracovávat novou projektovou dokumentaci, na základě které by musel provést technologické či technické změny, které by byly velmi složité, ne-li nemožné. Dle názoru žalobce je nutno při úvaze, zda podat žádost o integrované povolení vždy posoudit, jaké skutečné množství VŽP bude v zařízení zpracovááno. V případě žalobce šlo o zamýšlené množství menší než 10t VŽP denně, což dokazuje skutečnost, že po celou dobu provozu nebyla v zařízení překročena prahová hodnota uváděná v příloze č. 1 bodu 6.5 a proto žalobce nebyl povinen žádat o vydání integrovaného povolení. Žalovaný ve svém rozhodnutí uvádí, že k naplnění znaků skutkové podstaty správního deliktu provozování zařízení bez integrovaného povolení, který ohrožuje životní prostředí, dojde vždy tehdy, pokud je provozovatelem zařízení porušena základní povinnost, týkající se provozu zařízení, resp. nejsou dodržována ustanovení zákona a že již sám tento fakt vyvolává nebezpečí vzniku škodlivého následku, tedy možnosti ohrožení životního prostředí. K tomu žalobce uvádí, že dle jeho názoru je tato domněnka správná potud, pokud dochází ke zpracování VŽP nad 10 tun denně. Po celou dobu provozu předmětného zařízení prokazatelně, dle vedených záznamů, nebylo překročeno množství 10t VŽP za den. Provozem tohoto zařízení tak nedochází k žádnému skutečnému ohrožení životního prostředí znečištěním, tedy zájem chráněný zákonem o integrované prevenci není nijak ohrožen. Tomu odpovídá i skutečnost, že obecně zařízení, která jsou projektována s kapacitou méně než 10 tun VŽP za den, integrované povolení ke svému provozu nepotřebují, čímž zákonodárce vyjádřil názor, že tato zařízení neohrožují životní prostředí v takové intenzitě, aby bylo nutné jejich provoz vázat na vydání tohoto povolení a proto odvolatel nemůže souhlasit s názorem žalovaného ohledně naplnění znaků skutkové podstaty správního deliktu provozování zařízení bez platného integrovaného povolení. Dle dostupné evidence je v zařízení zpracovááno 2 000 tun VŽP za rok, tedy průměrně přibližně 5.5 tuny VŽP denně, což je výrazně pod hranicí 10 tun VŽP denně.

V řízení před správním orgánem byla dle názoru žalobce podstatným způsobem porušena ustanovení o řízení a toto mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. Žalobce má za to, že uložení pokuty by bylo nezákonné a nepřiměřené i v případě, že by jednání žalobce znaky skutkové podstaty naplnilo. Dle názoru žalobce je sankce stanovena neobjektivně a nebyly při jejím uložení zohledněny veškeré skutečnosti, zejména ty, které mohou odůvodňovat udělení sankce nižší. Dle názoru žalovaného skutečně zpracovávané množství VŽP v předmětném zařízení není relevantní z hlediska naplnění skutkové podstaty správního deliktu. Dle názoru žalobce jde však zcela jistě o skutečnost relevantní v případě, že by se prokázalo spáchání správního deliktu ve výše uvedeném smyslu. V takovém případě by měla být tato skutečnost brána jako okolnost ovlivňující výši uložené sankce a dle žalobce by měla být brána jako okolnost, která by odůvodňovala uložení sankce v minimální možné výši a to především proto, že provozem tohoto zařízení nedochází k žádnému skutečnému ohrožení životního prostředí znečištěním, tedy zájem chráněný zákonem o integrované prevenci není nijak ohrožen. I pro případ prokázání spáchání tyraného správního deliktu je tedy udělená sankce dle názoru žalobce nepřiměřeně vysoká. Žalovaný při svém odůvodnění výše sankce uvádí, že celková výše pokuty byla v daném případě stanovena s přihlédnutím ke všem hlediskům, která jsou demonstrativně uvedena v ust. § 38 odst. 2 zákona, přičemž konstatuje, že v tomto případě významně převažují přitěžující okolnosti a to aniž by se zabýval výše uvedenou okolností pro provozovatele zařízení výrazně polehčující. Z tohoto pohledu je udělená pokuta zcela nepřiměřená. Pravomocně opakovaně udělované pokuty dosahují výše 14.300.000,-Kč. Provozovatel podal proti rozhodnutím správní žaloby, tak aby v rámci správního soudnictví bylo rozhodnuto, který výklad zákona ohledně stanovení prahových hodnot

(projektovaná kapacita x skutečně zpracované množství VŽP) je správný. Dále žalovaný vzal za přítěžující okolnost skutečnost, že záměr zpracovávat v zařízení VŽP byl realizován bez povinného posuzování vlivů na životní prostředí podle zák. č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí. Žalobce v rámci správního řízení uvedl, že v době, kdy probíhalo hodnocení vlivu zařízení na životní prostředí ve smyslu zák.č. 100/2001 Sb., nebyl ještě ani metodický pokyn životního prostředí jak bioplynové stanice hodnotit ve smyslu tohoto zákona, neboť zde samostatně uvedeny nebyly. Z těchto důvodů byla bioplynová stanice Velký Karlov hodnocena jako zařízení na využití organicky rozložitelných odpadů (kompostáma). Na toto zařízení se vztahuje zákon 185/2001 Sb., o odpadech, a živočišné odpady byly tedy zařazeny ve zjišťovacím řízení ve smyslu prováděcí vyhlášky k zákonu 185/2001 Sb. a to dle vyhl. 381/2001 Sb., kterou se stanoví katalog odpadů a tyto odpady byly zařazeny pod kat. č. 02 01 02 - odpad živočišných tkání. Vzhledem k tomu, že v této době nebyla v ČR ani ve střední Evropě žádná bioplynová stanice, která by zpracovávala VŽP, nebylo do doby zahájení zkušebního provozu známo, zda bude bioplynová stanice provozována na základě rozhodnutí Krajského úřadu anebo Krajské veterinární správy.

Žalovaný dále hodnotil jako významně přítěžující okolnost, že žalobce upřednostnil před plněním právních povinností, tedy získání integrovaného povolení, samotný provoz zařízení. Tato skutečnost dle názoru žalovaného ukazuje na vědomé a úmyslné porušování zákona provozovatelem, na upřednostnění realizace vlastního záměru (udržování provozu za účelem dosažení zisku) nad dodržováním zákonů. Žalobce však namítá, že společnost splácí vysoké úvěry, které si vzala na výstavbu bioplynové stanice. Porušení podmínek provozu by znamenalo vrátit i dotace z EU. Plnění podmínek k přiznání dotací je sledováno Evropským účetním dvorem, a pokud by provozovatel nedodržel podmínky provozu, ke kterým se zavázal, hrozí společnosti nejen vrácení dotací, ale i sankce ve výši 100%. Výše uvedené skutečnosti nelze přičítat žalobci k tíži při stanovení pokuty. Žalobce odkazuje na rozhodnutí Vrchního soud v Praze ohledně odůvodnění výše uložené pokuty (rozsudek ze dne 25.5.1998, č.j. 6 A 168/95-15). Při stanovení výše pokuty jde o tzv. správní uvážení, kdy je správní úřad omezen záměrem zákonodárce, gramatickým významem zákonných norem a zásadami hmotně a procesně právní logiky při jejich aplikaci. Výše popsané zásady nebyly v řízení o udělení pokuty respektovány, což vedlo k porušení ustanovení správního řádu, a to § 68 odst. 3, týkající se náležitostí vydávaných správních rozhodnutí. Dle tohoto ustanovení je důležitou a neopominutelnou součástí odůvodnění přesné rozvedení úvah, kterými se správní úřad při svém rozhodování řídil - v tomto případě především při zdůvodňování výše udělené sankce. Důvody, které vedly k udělení konkrétní výše pokuty musí být jasné, přesvědčivé a vycházet z provedeného dokazování a především je třeba se vypořádat se skutečnostmi svědčícími ve prospěch i neprospěch účastníka řízení. Toto žalovaný zcela opominul a absence těchto úvah zakládá nepřezkoumatelnost tohoto rozhodnutí, z tohoto důvodu žalobce trvá na svém původním názoru, že jde o rozhodnutí nezákonné.

Žalovaný ve svém vyjádření k podané žalobě navrhl žalobu jako nedůvodnou zamítnout. Uvedl, že námitky žalobce, že svým jednáním nenaplnil skutkovou podstatu správního deliktu podle § 37 odst. 2 zákona č. 76/2002 Sb., a proto mu nebylo možno uložit sankci za porušení § 16 odst. 2 citovaného zákona, nejsou důvodné. Žalobce nepopírá, že v zařízení bioplynové stanice Velký Karlov zpracovává vedlejší živočišné produkty, rozporuje pouze množství tohoto živočišného odpadu. Tvrdí, že po celou dobu provozu nebyla v zařízení překročena prahová hodnota 10 t/den, uvedená v příloze citovaného zákona č. 1, bod 6.5. a proto nebyl povinen žádat o vydání integrovaného povolení. Podle citované přílohy zákona uváděné prahové hodnoty jsou obecně udávány ve vztahu k projektovaným výrobním kapacitám. V pochybnostech proto není rozhodné skutečně zpracovávané množství vedlejších živočišných produktů, nýbrž množství projektované. V daném případě je projektovaná výrobní kapacita bioplynové stanice podle dokumentace ověřené stavebním úřadem, 12 000 tun za rok, to znamená cca 32,8 t /den (viz list č. 4). Ze zmíněné technické zprávy vyplývá, že vstupní surovinou jsou odpady živočišného původu. Žalobce sám uvádí projektovanou kapacitu ve vztahu k vedlejším živočišným produktům většinou daleko vyšší. Např. v žádosti o integrované povolení z 4.6.2007 uvedl projektovanou kapacitu zařízení 90.000 t

/rok, z toho vedlejší živočišné produkty (VŽP) max. 60t/den. Protokolem o kontrole, sepsaným dne 19.2.2009 bylo prokázáno, že inspekce kontrolou evidence a záznamů z provozního sešitu „Vaření hydrolyzéru“ zjistila, že např. 10.12.2008 bylo zpracováno 13,97t VŽP 2. kategorie a 8,72 t VŽP 3. kategorie, 2.1.2009 bylo převzato ke zpracování více než 33t VŽP 3.kategorie a 13,7t VŽP 2 kategorie, 21.1.2009 zpracováno 14,25t VŽP 2. kategorie a 2,04t VŽP 3. kategorie. V období 9.12.2008 - 31.1.2009 bylo dle provozního sešitu provedeno a dokončeno 152 vařících cyklů, a to vše za situace kdy bylo žalobci rozhodnutím inspekce č.j.47/IPP/SR01/0814660.007/08/BTA ze dne 19.11.2008 zakázáno VŽP zpracovávat. Není tedy pravdivé tvrzení žalobce, že „po celou dobu provozu předmětného zařízení prokazatelně, dle vedených záznamů, nebylo překročeno množství 10 t VŽP za den“. Podobně neobstojí tvrzení žalobce, že „v jeho případě šlo o zamýšlené množství menší než 10t VŽP denně“. Žalobce již v žádosti ze dne 13.11.2006, v níž žádá ministerstvo životního prostředí o stanovisko k potřebě integrovaného povolení pro předmětné zařízení uvádí, že „do zařízení Bioplynová stanice Velký Karlov, které má projektovanou kapacitu 90.000t /rok (max.360t /den) jsou přijímány hlavně vedlejší živočišné produkty 3. kategorie.“ Ministerstvo žalobci potvrdilo dopisem ze dne 12.12.2006, že pokud má předmětné zařízení projektovanou kapacitu 360t / den, je povinen mít k provozování integrované povolení. Závěrem jej ministerstvo upozornilo na ust. § 43 a § 45 odst. 1, 2 zákona, z nichž vyplývá, že provozovatel zařízení musí mít integrované povolení již ve fázi stavebního povolení. Podobné údaje o projektované kapacitě bioplynové stanice žalobce uvedl v žádosti o integrované povolení, doručené krajskému úřadu Jihomoravského kraje dne 4.6.2007. Zde žalobce uvádí, že se jedná o zařízení kategorie 6.5. na odstraňování nebo využití konfiskátů živočišného původu a živočišného odpadu o kapacitě zpracování větší než 10t denně. Projektovaná kapacita dle jeho popisu zařízení je 90.000 t/rok, z toho VŽP max. 60t/den. Ze všech uvedených údajů je patrné, že neobstojí tvrzení žalobce, že skutečně zpracovávané množství vedlejších živočišných produktů po celou dobu provozu nikdy nepřesáhlo 10 t/den.

Ani námitky žalobce ohledně výše uložené pokuty nejsou dle žalovaného důvodné. S uvedenými námitkami, které jsou v podstatě totožné s obsahem odvolání žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí, se žalovaný zabýval a odmítl je jako nedůvodné, neboť inspekce v odůvodnění rozhodnutí uvedla všechny okolnosti, rozhodné pro stanovení pokuty v samé horní hranici stanovené zákonem (7 000 000,- Kč). Žalovaný navíc dodává, že bylo nutno přihlídnout k tomu, že žalobce udržuje dlouhodobě při provozování zařízení bioplynové stanice protiprávní stav, když v této zpracovává i vedlejší živočišné produkty (není rozhodující, zda zpracovávané množství nad 10 t/den je jen občasné), aniž má k této činnosti platné integrované povolení. Jde o společensky velmi nebezpečné jednání, od jehož páchání žalobce neodradilo ani výše zmíněné stanovisko a upozornění ministerstva z 12.12.2006, že bez integrovaného povolení nesmí zařízení provozovat, ani opakované pokuty. Navíc provozem zařízení prokazatelně dochází k ohrožení životního prostředí, konkrétně např. v oblasti ochrany vod, kde při kontrole dne 12.2.2009 inspekce zjistila na ploše cca 4x10 metrů havarijní únik digestátu. Ohrožení životního prostředí vyplývá i z důvodů zamítnutí vydání integrovaného povolení. Krajský úřad zde mimo jiné konstatoval, že provoz zařízení i při dodržení maximální hodnoty do 10 tun denně je možný pouze na základě řádného projednání podle složkových předpisů v oblasti životního prostředí, zejména zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší, zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a zákona č. 254/2001 Sb. o vodách. Vzhledem k tomu, že zařízení nejenže nemá platné integrované povolení, ale žalobce nemá ani povolení a souhlasy stanovené „složkovými“ zákony na ochranu životního prostředí, je bez dalšího evidentní, že provozem takového zařízení je životní prostředí ohroženo. Neobstojí ani námitka žalobce k otázce posuzování vlivů na životní prostředí, protože žalobce byl v závěru zjišťovacího řízení v roce 2005 (na které ostatně sám v žalobě odkazuje) upozorněn na to, že seznam odpadů přijímaných do zařízení nesmí obsahovat materiály s charakterem konfiskátů živočišného původu, které nejsou určeny pro lidskou spotřebu, nakládání s těmito materiály se řídí odlišnými předpisy. Ve vztahu k jednání žalobce v období „od 24.7.2008 do 19.2.2009“ není důvodná námitka, že v roce 2005 ještě nebyla v ČR žádná bioplynová stanice, takže nebylo známo na základě jakého rozhodnutí bude konkrétní zařízení provozováno. Žalobce byl o dané problematice dostatečně

poučen ve vyjádření žalovaného z 12.12.2006. Navíc žalovaný odkazuje na podrobný metodický pokyn, který byl „ke schvalování bioplynových stanic před jejich uvedením do provozu“ publikován ve Věstníku ministerstva životního prostředí č. 8 - 9/2008. Pokud jde o zdůvodnění výše pokuty, toto bylo ze strany inspekce v odůvodnění jejího rozhodnutí provedeno podle názoru žalovaného dostatečně přesvědčivě, proto také odvolání proti tomuto rozhodnutí žalovaný jako nedůvodné zamítl. Nebezpečnost trvajících protiprávního jednání žalobce je z hlediska ochrany životního prostředí závažné také proto, že žalobce svým nezodpovědným jednáním vyvolává odpor veřejnosti proti provozu bioplynových stanic jako takových. Přitom z odborného hlediska i z hlediska ochrany životního prostředí jsou tato zařízení naopak velmi prospěšná, ovšem za předpokladu, že jsou řádně povolena a následně provozována v souladu s právními předpisy ochrany životního prostředí. Jde o alternativní zdroje energie, zpracovávající a využívající odpadní produkty zemědělské výroby (rostlinné i živočišné) i jiné biologicky rozložitelné odpady, včetně některých vedlejších živočišných produktů, které jsou jinak obtížně zpracovatelné. Žalobce poukazuje v závěru žalobního bodu na zásadu předvídatelnosti veřejné správy, nicméně z dalšího textu není zřejmé, v čem měl žalovaný tuto zásadu porušit.

Ze spisového materiálu předloženého soudu žalovaným správním orgánem zjistil Městský soud v Praze následující, pro rozhodnutí ve věci samé podstatné skutečnosti:

Dne 13.11.2006 požádala společnost ZEVO, s.r.o. Ministerstvo životního prostředí o sdělení stanoviska, zda zařízení bioplynová stanice spadá do kategorie odst. 6.5 zákona 76/2002 Sb. v platném znění, tedy „zařízení na odstraňování a využití konfiskátu živočišného původu a živočišného odpadu o kapacitě zpracování větší než 10 tun denně“ a zda lze postupovat vzhledem k očekávaným změnám v legislativě a nárůstu počtu těchto typů zařízení dle zákona č. 76/2002 Sb., § 2 písm. a) poslední věta. V žádosti uvedl žalobce, že do zařízení, které má projektovanou kapacitu vstupních surovin 90.000 tun za rok (maximálně 360 tun za den) jsou přijímány hlavně vedlejší živočišné produkty třetí kategorie.

Dne 12.12.2006 Ministerstvo životního prostředí ve svém stanovisku sdělilo, že lze předmětnou bioplynovou stanici zařadit do kategorie 6.5 zákona a její provozovatel má povinnost získat integrované povolení a provozovat zařízení v souladu se zákonem o integrované prevenci. Dále byl žalobce upozorněn na ustanovení § 43 a § 45 odst. 1 a 2, ve kterých jsou vymezeny povinnosti provozovatelů zařízení získat integrované povolení ve vazbě k termínu získání stavebního povolení.

Žalobci byly následně uloženy tři pokuty za provoz zařízení bez integrovaného povolení, a to ve výši 300.000,- Kč (právní moc rozhodnutí 17.10.2007), 2.000.000,- Kč (právní moc rozhodnutí 15.7.2008) a 5.000.000,- Kč (právní moc rozhodnutí 9.12.2008).

Ve dnech 10., 12. a 19.2.2009 provedla inspekce kontrolu zařízení Bioplynové stanice Velký Karlov, které provozuje žalobce. Kontrolou bylo zjištěno a potvrzeno, že provozovatel zařízení nadále udržoval protiprávní stav tím, že provozoval zařízení v období od 24.7.2008 do 19.2.2009 bez platného integrovaného povolení. Dále bylo zjištěno, že v období od 9.12.2008 do 19.2.2009 byla v provozu i hala hygienizace, ve které vstupují VŽP do zařízení. VŽP byly zpracovány v rozporu s rozhodnutím CIŽP/47/IPP/SR01/0814660.007/08/BTA ze dne 19.11.2008, kterým inspekce uložila omezit provoz zařízení spočívající v zákazu zpracování konfiskátů (odpadu) živočišného původu a zastavení provozu haly hygienizace. Dle předložené evidence množství zpracovávaných VŽP v zařízení v období od 24.7.2008 do 19.2.2009 v některých dnech převyšovalo množství 10 tun za den. Inspekce konstatovala, že nadále přetrvává nezákonný stav zjištěný kontrolou ze dne 8.7.2008, hala hygienizace je konstrukčně zcela nedořešena, nucený odtah znečištěné vzdušiny je naprosto nedostatečný a dochází k nekontrolovanému úniku odpadních plynů do venkovního ovzduší. Hala hygienizace nenaplnuje požadavky nejlepších dostupných technik, které jsou nastaveny v referenčním dokumentu o nejlepších dostupných postupech.

Eliminace pachových látek spočívající ve spalování odpadních plynů v kogeneračních jednotkách je nefunkční, neboť sací potrubí je od vzduchotechniky odpojeno. Dále dne 12.2.2009 se u věže F3 v areálu společnosti na nezpevněném terénu o ploše cca 4x10 metrů nacházel uniklý digestát. Dle sdělení zástupce společnosti se jednalo o poruchu technologie, kdy v ranních hodinách dne 12.2.2008 došlo k prasknutí přepadového potrubí, čímž došlo k úniku cca 1 m³ digestátu. Tento byl během kontroly zlikvidován a zasypán sorpčním materiálem. Zjištěné skutečnosti byly zaznamenány do protokolu sepsaného dne 19.2.2009, se kterým byl odvolatel seznámen. Provozovatel se k protokolu ve stanovené lhůtě nevyjádřil, ani později proti protokolu nevzněl žádné námitky.

ČIŽP dopisem č.j.: ČIŽP/47/IPP/SR01/0902911.001/09/BTA ze dne 7.4.2009 zahájila s žalobcem správní řízení ve věci uložení pokuty. Oznámení o zahájení řízení bylo žalobci doručeno dne 8.4.2009 a současně s ním i usnesení, kterým byla stanovena lhůta 10-ti dnů jako termín, dokdy může účastník řízení vykonat své právo vyjádřit se k pokladům zahájeného správního řízení. Rozhodnutí o pokutě bylo vydáno dne 23.6.2009. Proti rozhodnutí o uložení pokuty žalobce podal odvolání dopisem ze dne 7.7.2009.

Žalovaný podané odvolání zamítl rozhodnutím ze dne 25.8.2009, čj: 5906/560/2009. Uvedl, že na bioplynové stanici Velký Karlov v k.ú. Hrádek u Znojma zpracovává žalobce drůbeží podestýlku, kejdu skotu, kejdu prasat, odpady z jatek, odpady ze zeleniny, cukrovamické řízky, odpady z kuchyní a další biologický odpad. Žalobce požádal krajský úřad jako příslušný orgán podle ust. § 28 písm. e) a § 33 písm. a) zákona o integrované prevenci, o vydání integrovaného povolení podle ust. § 13 pro zařízení kategorie 6.5., vzhledem ke stanovené projektované kapacitě uváděné v žádosti, která činila 60 tun konfiskátu živočišného původu za den. V řízení, které probíhalo v roce 2007, bylo prokázáno, že provoz bioplynové stanice nebyl technicky dořešen, na což bylo poukazováno v průběhu řízení jak Krajským úřadem Jihomoravského kraje a Českou inspekci životního prostředí, tak dalšími účastníky řízení. Krajský úřad konstatoval, že bioplynová stanice za současného technického stavu není schopna, bez negativních vlivů na životní prostředí, zpracovávat projektované množství živočišných produktů. Z předložených protokolů sepsaných inspekci v průběhu roků 2007 a 2008 vyplývá, že ze strany odvolatele docházelo k masivnímu znečišťování životního prostředí (nedovolené nakládání s látkami závadnými vodám, opakované vyvážení digestátu, porušování technologie zpracování kejdy v bioreaktoru, nekontrolovatelný únik pachových látek do ovzduší apod.). Bylo zjištěno a prokázáno, že odvolatel nezabezpečil manipulační plochy, nezajistil dostatečné odsávání haly, odpadního vzduchu z haly hygienizace a dle úředního záznamu z provedeného šetření byla důvodná pochybnost i o dodržování veterinárních požadavků při manipulaci se zbytky živočišných produktů. Inspekci bylo kontrolou provedenou ve dnech 10., 12. a 19.2.2009 zjištěno, že v období od 24.7.2008 do 19.2.2008 bylo zařízení nadále provozováno jak bez platného integrovaného povolení, tak bez souhlasu k provozu zařízení dle zákona o odpadech, tak i bez složkového povolení podle zákona o ochraně ovzduší (povolen je pouze provoz dvou kogeneračních jednotek DEUTZ) a že v období od 9.12.2008 do 19.2.2009 bylo zařízení provozováno v rozporu s pravomocným rozhodnutím ČIŽP. Odvolateli bylo v předchozích řízeních (uložené pokuty ve výši 300.000,- Kč, 2.000.000,- Kč a 5.000.000,- Kč), již opakovaně sděleno, že další provoz zařízení, i při dodržování maximálního množství přijímaných VŽP do 10 tun denně, je možný pouze na základě řádného projednání podle zákona o integrované prevenci. I přes toto sdělení bylo následnými kontrolami inspekce prokázáno opětovné zpracovávání VŽP. Odvolateli bylo podáno vysvětlení, že ve smyslu přílohy č. 1 zákona č. 76/2002 Sb. (v souladu se stanoviskem MŽP ze dne 12.12.2006 adresovanému ZEVO spol. s r.o.), spadá do kategorie 6.5. takové zařízení, jehož projektovaná kapacita je větší než 10 tun denně, bez ohledu na skutečné množství zpracovávaného VŽP za den. Z tohoto důvodu je jednoznačně dána povinnost odvolatele provozovat zařízení s integrovaným povolením. Inspekce z tohoto důvodu nemohla odvolatelovo tvrzení, že nezpracovával více jak 10 tun VŽP za den, považovat za polehčující okolnost, neboť odvolatel provozoval a nadále provozuje zařízení bez platného integrovaného povolení a navíc inspekce prokázala, že v zařízení bylo v některých dnech zpracováváno více jak 10 tun VŽP za den.

Zároveň nelze souhlasit s námitkou odvolatele, že zájem chráněný zákonem o integrované prevenci nebyl nijak ohrožen. Provozní podmínky zařízení mají být stanovovány tak, aby nedocházelo k přenosu znečištění mezi jednotlivými složkami životního prostředí. Při stanovování podmínek provozu zařízení je uplatňován princip integrované prevence, který zabraňuje znečišťování již před jeho vznikem, vhodnou volbou výrobních postupů, které jsou hodnoceny na základě nejlepších dostupných technik. Tento hlavní princip byl dle odvolacího orgánu zcela potlačen. Rozhodnutí o umístění a povolení stavby bylo vydáno již za účinnosti zákona o integrované prevenci. V rámci integrované prevence tedy již měla být přijata taková opatření, která by vedla ke snížení vlivu zařízení na životní prostředí, a to již v rámci vlastní realizace záměru provozovat zřízení s kapacitou více jak 10 tun VŽP za den. Co se týče námítky, že bioplynová stanice byla při posuzování záměru „BPS Velký Karlov“ dle zákona č. 100/2001 Sb. posuzována jako zařízení na využití organicky rozložitelných odpadů (jako kompostárna), přičemž živočišné odpady byly dle zjišťovacího řízení zařazeny dle vyhlášky č. 381/2001 Sb. jako odpad živočišných tkání, nemůže obstát, neboť zákon o odpadech se nevztahuje na konfiskáty živočišného původu. Pojem živočišný konfiskát byl zákonem č. 48/2006 Sb. (novela veterinárního zákona č. 166/1999 Sb.) nahrazen pojmem vedlejší živočišné produkty. Na tuto skutečnost byl odvolatel upozorněn v závěru zjišťovacího řízení vydaného krajským úřadem dne 30.6.2005, kde na straně č. 4 je ve vypořádání připomínky odboru životního prostředí Krajského úřadu Jihomoravského kraje uvedeno: *“Seznam odpadů přijímaných do zařízení nesmí obsahovat materiály s charakterem konfiskátu živočišného původu, které nejsou určeny pro lidskou spotřebu, nakládání s těmito materiály se řídí odlišnými předpisy“*.

Předmětné zařízení je dlouhodobě provozováno bez platného integrovaného povolení a jelikož se jedná o trvající delikt, je povinností inspekce, v případě zjištění, že protiprávní stav přetrvává, pokutu uložit opakovaně (a při stanovení její výše zohlednit např. i účinnost předchozí sankce). Inspekce přesně citovala výčet zjištěných skutečností za období od 24.7.2008 do 19.2.2009, na základě kterých byla pokuta opětovně navýšena. Způsob, jakým byl správní delikt spáchán, byl posuzován při stanovení výše pokuty v návaznosti na předchozí správní řízení o pokutě, což bylo pro odvolatele přítěžující okolností. Provozovatel totiž ani po nabytí právní moci předchozího rozhodnutí o pokutě nezabránil dalšímu trvání protiprávního stavu, v řízení ve věci vydání integrovaného povolení toto povolení dosud nezískal, a zařízení bez integrovaného povolení dále nezákonně provozoval. V souladu s ust. § 38 odst. 2 zákona č. 76/2002 Sb., bylo při určení výše pokuty přihlédnuto ke vzniklým škodlivým následkům i k ohrožení životního prostředí (mj. únik digestátu dne 12.2.2009 na nezpevněný terén) a době trvání protiprávního stavu, který trvá od roku 2007 do současné doby. Na základě posouzení všech okolností byla proto pokuta vyměřena inspekcí v maximální výši zákonem stanovené sazby dle ust. § 37 odst. 4 písm. b) - částka 7.000.000,- Kč. Ministerstvem byla výše pokuty posouzena jako odpovídající závažnosti protiprávního jednání odvolatele.

Proti tomuto rozhodnutí směřuje žaloba.

Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení před správním orgánem obou stupňů z hlediska žalobních námitek, uplatněných v podané žalobě a při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době podání žalobou napadeného rozhodnutí (ustanovení § 57 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů - dále jen s.ř.s.). Vzhledem k tomu, že oba účastníci se k této otázce k výzvě soudu nevyjádřili, postupoval soud v souladu s ustanovením § 51 odst. 1 s.ř.s. a rozhodl bez nařízení jednání, přičemž dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Základní žalobní námitkou žalobce je, že žalovaný nesprávně aplikoval právní normu, neboť po celou dobu provozu nebyla v zařízení překročena prahová hodnota uváděná v příloze č. 1 bodu 6.5., a proto žalobce nebyl povinen žádat o vydání integrovaného povolení.

Podle ustanovení § 16 odst. 1 písm. a) zákona o integrované prevenci je provozovatel zařízení povinen provozovat zařízení v souladu s integrovaným povolením vydaným podle tohoto zákona.

Podle odst. 2 provozovatel zařízení nesmí bez platného integrovaného povolení zařízení provozovat.

Podle 6.5. přílohy 1. zákona o integrované prevenci musí být zařízení na odstraňování nebo využití konfiskátů živočišného původu a živočišného odpadu o kapacitě zpracování větší než 10 t denně provozováno pouze s integrovaným povolením. Dle poznámky uvedené pod textem jsou uváděné prahové hodnoty obecně udávány ve vztahu k projektovaným výrobním kapacitám anebo jinému parametru zařízení.

Podle § 37 odst. 2 zákona se právnická nebo podnikající fyzická osoba 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 podmínkami integrovaného povolení.

Ze správního spisu je patrné, že žalobce již 13.11.2006 požádal Ministerstvo životního prostředí o sdělení stanoviska k plánované žádosti o integrované povolení, když uvedl projektovanou kapacitu vstupních surovin 90 000 t/rok (max. 360 t/den). Ministerstvo ve svém stanovisku ze dne 12.12.2006 jednoznačně žalobci sdělilo, že bioplynová stanice Velký Karlov je zařazena do kategorie 6.5 zákona a že její provozovatel má povinnost získat integrované povolení a provozovat zařízení v souladu se zákonem o integrované prevenci. Na základě tohoto stanoviska požádal žalobce o vydání integrovaného povolení pro bioplynovou stanici, ve které uvedl, že kapacita zpracování je větší než 10 t denně při projektované kapacitě 90 000 t za rok. Tato žádost byla zamítnuta rozhodnutím ze dne 17.12.2007 a toto rozhodnutím bylo potvrzeno rozhodnutím žalovaného ze dne 3.3.2008.

Při posouzení důvodnosti námitky, že žalobce nebyl povinen žádat o vydání integrovaného povolení, neboť nebyla v zařízení překročena prahová hodnota uváděná v příloze č. 1 bodu 6.5., vycházel soud z ustanovení § 16 a bodu 6.5. přílohy 1 zákona o integrované prevenci, ze kterých jednoznačně vyplývá, že pokud provozovatel provozuje zařízení o kapacitě zpracování větší než 10 t denně, může jej provozovat pouze s integrovaným povolením. Aby nedocházelo k výkladovým problémům, specifikuje podmínky ještě poznámka vztahující se k bodu 6.5. tedy, že uváděné prahové hodnoty jsou obecně udávány ve vztahu k projektovaným výrobním kapacitám anebo jinému parametru zařízení. Námitka tedy důvodná není a žalovaný správní úřad postupoval správně, pokud dospěl k závěru, že rozhodujícím parametrem pro určení, zda je či není k provozování zařízení nutné integrované povolení, je projektovaná výrobní kapacita, tedy možná dosažitelná výkonnost, která je v tomto případě větší než 10 tun denně, což ani žalobce nezpochybňuje.

Pokud tedy žalobce provozoval bioplynovou stanici bez platného integrovaného povolení, spáchal tím správní delikt podle § 37 odst. 2 zákona o integrované prevenci a pokuta za porušení ustanovení § 16 odst. 2 zákona o integrované prevenci mu byla uložena zcela v souladu se zákonem. Jak je zřejmé z výše rekapitulovaného správního spisu, žalobce si byl nejméně od prosince 2006 vědom skutečnosti, že pro provoz zařízení je nutné vydání integrovaného povolení, o jehož vydání také následně požádal, avšak jeho žádosti nebylo z věcných důvodů vyhověno. Žalobce však bez ohledu na tuto skutečnost zařízení provozoval i bez tohoto povolení, přičemž za tento správní delikt již byl opakovaně postižen, a to uložením sankcí ve výši 300.000,- Kč, 2.000.000,- Kč a 5.000.000,- Kč, zařízení však provozoval i nadále v období od 24.7.2008 do 19.2.2009, za což byl postižen v předmětném správním řízení. Žalobní námitka není důvodná.

Ani námitka žalobce, že správní úřad nerozvedl úvahy, kterými se řídil při ukládání pokuty, není důvodná. Správní orgán I. stupně i žalovaný řádně kritéria pro uložení pokuty zhodnotili. Správní orgán prvního stupně obsáhle hodnotil závažnost správního deliktu, způsob jeho spáchání, vzniklé či hrozící následky jednání i dobu trvání protiprávního stavu. Správní úřad I. stupně hodnotil zejména tu skutečnost, že protiprávní stav byl zjištěn již 13.6.2007 a v předchozích řízeních o pokutách, ukládaných podle zákon o integrované prevenci, bylo prokázáno, že protiprávní stav trval nepřetržitě až do 23.7.2008, za což byl žalobce třikrát pravomocně sankcionován. I přes tyto pravomocně uložené sankce (ve velmi citelné výši) bylo zjištěno a prokázáno, že i nadále v období od 24.7.2008 do 19.2.2009 nebyla plněna základní povinnost provozovatele provozovat zařízení pouze na základě povolení, tedy protiprávní stav nadále trval. Správní orgán přihlédl ke skutečnosti, že hrozí závažné poškození složek životního prostředí (podzemních vod, ovzduší a půdy) a zohlednil i to, že dosud uložené pokuty v souhrnné výši 7.300.000,- Kč za trvajícím provozu zařízení bez integrovaného povolení se minuly účinkem a nepřiměly provozovatele ke zjednání nápravy. Důvodná není ani žalobní námitka, dle které je výše uložené sankce nepřiměřeně vysoká. Rozhodnutí o výši uložené sankce je založeno na správním uvážení správního orgánu; soud tuto úvahu přezkoumává pouze z hlediska, zda je rozhodnutí odpovídajícím způsobem odůvodněno a zda nedošlo ke zneužití mezí správního uvážení. Jak již soud uvedl výše, rozhodnutí o výši uložené pokuty je velmi obsáhle odůvodněno, dle názoru soudu zcela odpovídá okolnostem posuzovaného případu a úvaha o výši sankce je odpovídajícím způsobem odůvodněna. Jako polehčující okolnost nemůže být brána ani námitka žalobce k výtce žalovaného, že upřednostnil provoz zařízení před plněním právních povinností, kdy žalobce namítá, že společnost splácí vysoké úvěry a porušení podmínek provozu by znamenalo nutnost vrátit poskytnuté dotace z EU. Tato tvrzení žalobce nelze posuzovat jako polehčující okolnosti; žalobce v podstatě přiznává, že z ekonomických důvodů pokračuje v provozu zařízení, ač si je minimálně od prosince roku 2006 vědom skutečnosti, že k provozu zařízení je zapotřebí povolení, kterým nedisponuje a které mu nebylo uděleno z věcných důvodů.

Žalobce dále namítal, že v době, kdy probíhalo hodnocení vlivu zařízení na životní prostředí ve smyslu zák.č. 100/2001 Sb., nebyl ještě ani metodický pokyn životního prostředí jak bioplynové stanice hodnotit ve smyslu tohoto zákona, neboť zde samostatně uvedeny nebyly. Z těchto důvodů byla bioplynová stanice Velký Karlov hodnocena jako zařízení na využití organicky rozložitelných odpadů (kompostáma). Na toto zařízení se vztahuje zákon 185/2001 Sb. - zákon o odpadech a živočišné odpady byly zařazeny pod kat. č. 02 01 02 - odpad živočišných tkání. Vzhledem k tomu, že v této době nebyla v ČR ani ve střední Evropě žádná bioplynová stanice, která by zpracovávala VŽP, nebylo do doby zahájení zkušebního provozu známo, zda bude bioplynová stanice provozována na základě rozhodnutí Krajského úřadu anebo Krajské veterinární správy.

Krajská veterinární správa pro Jihomoravský kraj vydala rozhodnutí, kterým žalobci schválila provozování bioplynové stanice Velký Karlov, tedy k veterinární asanační činnosti týkající se vedlejších živočišných produktů, které nejsou určeny k lidské spotřebě. Podle zákona č. 100/2001 Sb., záměr využívat zařízení jako veterinární asanační ústav podléhá povinnému posouzení vlivů na životní prostředí, a to bez ohledu na jeho projektovanou kapacitu (příloha 1, kategorie I. bod 1.8 zákona). Dle zákona o odpadech, ve znění do 30.6.2010, je v § 2 odst. 1 písm. f) uvedeno, že zákon se vztahuje na nakládání se všemi odpady s výjimkou konfiskátů živočišného původu (tento pojem byl později nahrazen označením „vedlejší živočišné produkty“). Vedlejší živočišné odpady tedy nemohou být zařazovány jako odpad živočišných tkání dle zákona o odpadech. Na skutečnost, že seznam odpadů přijímaných do zařízení nesmí obsahovat materiály s charakterem konfiskátů živočišného původu, které nejsou určeny pro lidskou spotřebu, neboť nakládání s těmito materiály se řídí odlišnými předpisy, byl žalobce upozorněn i v rozhodnutí veterinární správy. Žalobní námitka není důvodná.

Žalobce dále namítal, že žalovaný porušil ustanovení vyjadřující zásadu předvídatelnosti veřejné správy vyjádřenou v § 2 odst. 4 správního řádu, když nerozhodl v souladu s dostupnou

správní judikaturou a že je správní orgán povinen odůvodnit, pokud rozhodne odlišně od stávající správní praxe. Podle uvedeného ustanovení dbá správní orgán, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. V této souvislosti soud poukazuje na to, že napadeným rozhodnutím bylo rozhodnuto o uložení pokuty dle ust. § 37 odst. 2 zákona o integrované prevenci a žalobce neuvádí žádné konkrétní rozhodnutí, kterým by za stejné situace vznikly nedůvodné rozdíly. Z tohoto důvodu soud také tuto námitku považuje za nedůvodnou, když nebylo prokázáno, že by správní orgány posuzovaly obdobou situaci rozdílně.

Městský soud v Praze tedy po projednání podané žaloby na základě výše uvedeného odůvodnění neshledal důvody pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí a nezjistil, že by žalobou napadené rozhodnutí bylo vydáno v rozporu se zákonem v důsledku krácení práv žalobce. Proto soud žalobu podle ustanovení § 78 odst. 7 s.ř.s. v plném rozsahu zamítl.

O nákladech řízení rozhodl soud podle ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s., podle něhož žalobce, který neměl ve věci úspěch, nemá právo na náhradu účelně vynaložených nákladů v řízení a žalovaný správní úřad, jemuž právo na náhradu účelně vynaložených nákladů řízení podle výsledku řízení náleželo, žádné prokazatelné náklady nedoložil a nepožadoval. Z tohoto důvodu Městský soud v Praze vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí **l z e** 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). Případně-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.

V Praze dne 19. března 2013

JUDr. Eva P e c h o v á v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Sylvie Kosková