



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže a soudců Mgr. Věry Jachurové a Mgr. Bc. Jana Schneeweise v právní věci

žalobkyně: **E K O T E R M E X, a. s.**, IČO 15526305
se sídlem Pustiměřské Prusy 268, Pustiměř

proti

žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, IČO 00164801
se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 9. 2020, č. j. MZP/2020/570/1023/ČJ-2019-990115

takto:

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

Odůvodnění:

I. Předmět řízení a vymezení sporu

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobkyně jako provozovatel zařízení k využívání odpadů pod názvem „Spalovna průmyslových odpadů E K O T E R M E X, a. s.“, které se sestává ze spalovací linky č. 101 HOVAL MultiZon GG 24, spalovací linky č. 103 HOVAL MultiZon GG 24 a spalovací linky č. 102 Muflová pec, domáhala zrušení rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 30. 9. 2020, č. j. MZP/2020/570/1023/ČJ-2019-990115 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí České inspekce životního prostředí (dále jen „ČIŽP“), oblastního inspektorátu Olomouc (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 8. 11. 2019, č. j. ČIŽP/48/2019/6159 (dále jen „rozhodnutí správního orgánu I. stupně“ či „prvostupňové rozhodnutí“).

2. Rozhodnutím správního orgánu I. stupně byla žalobkyně shledána vinnou z přestupku:

- (i) podle § 25 odst. 2 písm. a) zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší (dále jen „zákon o ochraně ovzduší“), ve znění pozdějších předpisů, kterého se dopustila tím, že jako provozovatel zdroje znečišťování ovzduší uvedeného v příloze č. 2 zákona o ochraně ovzduší (bod 2. 1), porušila podmínky stanovené v povolení provozu vydané Krajským úřadem Jihomoravského kraje pod čj. JMK 83 485/2015 dne 26. 6. 2015, když provozovala spalovnu odpadů a nevedla přesné denní záznamy teplot a nepředala údaj o popisu technologických odstávek, poruch spalovny odpadů v termínu od 1. 7. 2016 do 19. 9. 2017 v celkem 15 hlášení, čímž porušila ustanovení § 17 odst. 3 písm. a) zákona o ochraně ovzduší,
- (ii) podle § 25 odst. 2 písm. j) zákona o ochraně ovzduší, kterého se dopustila tím, že nepředložila ČIŽP protokoly z ověření správnosti výsledků kontinuálního měření emisí jednorázovým měřením emisí podle § 6 odst. 5 zákona o ochraně ovzduší do 90 dnů, čímž porušila ustanovení § 17 odst. 3 písm. h) zákona o ochraně ovzduší,
- (iii) podle § 25 odst. 2 písm. l) zákona o ochraně ovzduší, kterého se dopustila tím, že jako provozovatel spalovny odpadů, nezajistila řádné provozování technických prostředků pro systém kontinuálního měření emisí, čímž porušila ustanovení § 17 odst. 3 písm. j) zákona o ochraně ovzduší,
- (iv) podle § 25 odst. 2 písm. k) zákona o ochraně ovzduší, kterého se dopustila tím, že neuchovala výsledky kontinuálního měření emisí pro účely kontroly v rozsahu a formě stanovené prováděcím právním předpisem a při prováděné kontrole nepředložila hodnoty naměřené v intervalech ne kratších než 1 minuta pro linku č. 101 a linku č. 103, čímž porušila ustanovení § 17 odst. 3 písm. i) zákona o ochraně ovzduší,
- (v) podle § 66 odst. 2 písm. a) zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů (dále jen „zákon o odpadech“), ve znění pozdějších předpisů, kterého se dopustila tím, že jako provozovatel zařízení ke sběru, výkupu a skladování odpadů (centrální příjem) schválený Krajským úřadem Jihomoravského kraje ze dne 27. 1. 2015, č. j. JMK 144533/2014 podala nepravdivé a neúplné hlášení o druzích, množství odpadů a způsobech nakládání s nimi za rok 2016, čímž porušila ustanovení § 39 odst. 2 zákona o odpadech,
- (vi) podle § 37 odst. 4 zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a o omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci) (dále jen „zákon o integrované prevenci“), ve znění pozdějších předpisů, kterého se dopustila tím, že jako provozovatel zařízení na odstranění nebo využití odpadu v zařízeních určených k tepelnému zpracování odpadu při kapacitě větší než 10 t za den v případě nebezpečného odpadu, provozovala tato zařízení bez platného integrovaného povolení, a to nejméně v době od 20. 11. 2015 do 31. 12. 2017, čímž porušila § 16 odst. 2 zákona o integrované prevenci.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

Za tyto přestupky byla žalobkyni prvostupňovým rozhodnutím uložena pokuta ve výši 250 000 Kč a povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1 000 Kč. Správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí pak v dalším výroku vydal usnesení, kterým zastavil řízení zahájené vůči žalobkyni za další dva správní delikty, které však nejsou předmětem této žaloby. Napadené rozhodnutí bylo žalobkyni doručeno dne 2. 10. 2020.

II. Rozhodnutí žalovaného (napadené rozhodnutí)

3. Žalovaný v napadeném rozhodnutí shrnul průběh řízení před správním orgánem I. stupně a zrekapituloval nosné důvody rozhodnutí správního orgánu I. stupně a odvolací námitky žalobkyně. Uvedl, že vycházel ze správního spisu, doplnil jej o údaje a podklady, které v něm absentovaly ve fyzické podobě, a poté žalobkyni vyzval ve smyslu ustanovení § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“). V rámci vypořádání odvolacích námitek konstatoval, že postup prvoinstančního orgánu byl v souladu se zákonem, neboť v odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně jsou uvedeny skutkové podstaty daných ustanovení, které žalobkyně svým jednáním naplnila, přičemž vytýkané jednání bylo jednoznačně specifikováno, tudíž se nejedná o chybné posouzení protiprávního jednání žalobkyně.
4. Pochybení a porušení zákona ze strany žalobkyně byla posouzena jako velmi vážná; žalovaný vyzdvihl též skutečnost, že žalobkyně jakožto právnická osoba neprokázala elementární znalost environmentálních předpisů, přičemž nakládání s nebezpečnými odpady má jako jeden z předmětů podnikání. Výše uvedená protiprávní jednání považuje po desítkách let provozování zařízení za zcela fatální selhání žalobkyně. Správní orgán I. stupně přistoupil k uložení pokuty ve výši 250 000 Kč, tj. při dolní hranici maximální sazby, která podle ustanovení § 37 odst. 6 písm. a) zákona o integrované prevenci činí 10 000 000 Kč, vypořádal se všemi okolnostmi rozhodnými pro výši ukládané sankce, přihlédl též ke skutečnosti, že uložený trest má plnit funkci generální prevence. Sankce byla uložena ve výši, která je v rámci správní praxe obvyklá, a byla řádně odůvodněna. Jako polehčující okolnost shledal skutečnost, že v roce 2018 došlo v důsledku prodeje spalovny ke změně zástupců statutárních orgánů společnosti.

III. Žaloba

5. Předně je třeba uvést, že žalobkyně brojí proti napadenému rozhodnutí v rozsahu, v němž potvrzuje tu část rozhodnutí správního orgánu I. stupně, kterou byla shledána vinnou z přestupku podle § 37 odst. 4 zákona o integrované prevenci, neboť porušila ustanovení § 16 odst. 2 zákona o integrované prevenci.
6. Žalobkyně namítla nepřezkoumatelnost a nezákonnost prvostupňového a napadeného rozhodnutí, neboť žalovaný účelově přejal argumentaci vyslovenou správním orgánem I. stupně v jeho rozhodnutí a nevypořádal se odvolacími námitkami žalobkyně. Tímto jednáním žalovaného byly porušeny postupy dle správního řádu, zejména pak jeho základní zásady, jakými jsou rovnost, zákaz diskriminace, hospodárnost a účelnost.
7. Dále namítla, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo vydáno místně nepříslušným subjektem (oblastním inspektorátem Olomouc). Na podporu svého tvrzení odkázala na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2013, č. j. Nad 71/2013-66 a dodala, že je s ohledem na podzákonné předpisy ČIŽP týkající se organizačně hospodářské povahy přesvědčena o místní příslušnosti oblastního inspektorátu Brno. V postupu správního

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

orgánu I. stupně spatřuje rozpor se zákonem a především s vnitřními předpisy ČIŽP. Žalovaný se s touto vadou v napadeném rozhodnutí nikterak nevypořádal.

8. Žalobkyně rovněž brojila proti závěru správního orgánu I. stupně, dle něhož v rozporu se zákonem provozuje zařízení bez platného integrovaného povolení. Povrchní a účelovou shledala argumentaci ve vztahu k vypořádání jejích odvolacích námitek vyvracejících nutnost disponovat integrovaným povolením pro provoz svého zařízení. Zdůraznila, že jedna ze tří linek, a to linka č. 102 Muflová pec, je trvale mimo provoz a nachází se v neopravitelném stavu. Tato skutečnost rovněž vyplývá z provozního řádu zařízení. Započítání této linky do celkové kapacity zařízení ve smyslu zákona o integrované prevenci považuje žalobkyně za věcně nesprávné. Technická kapacita technologie HOVAL MultiZon GG24 garantovaná výrobcem pak nepřesahuje (bez linky č. 102 Muflová pec) hodnotu 5 t/den, resp. v případě dvou linek hodnotu 10 t/den. Napadené rozhodnutí je tak z výše uvedených důvodů zatíženo vadou spočívající v jeho nepřezkoumatelnosti.
9. Žalobkyně rovněž zmínila, že disponuje složkovým povolením, jímž jí byl udělen souhlas s provozem zařízení (rozhodnutí Krajského úřadu pro Jihomoravský kraj ze dne 22. 9. 2015, č.j. JMK122098/2015) na základě souhlasných stanovisek Krajské hygienické stanice Jihomoravského kraje ze dne 16. 1. 2016, č. j. KHSJM 00358/2015/VY/HOK, ČIŽP, oblastního inspektorátu Brno ze dne 4. 6. 2015, č. j. ČIŽP 47/000/1416502.001/14/BOJ. Dodala, že pravomocné rozhodnutí správního orgánu je jako správní akt nadáno předpokladem zákonnosti a správnosti a lze jej napadnout jen mimořádným opravným prostředkem (obnova řízení, přezkumné řízení). Žalobkyně je tak postihována za to, že není držitelkou platného integrovaného povolení, avšak svou činnost vykonávala na základě a v souladu s pravomocným rozhodnutím vydaným Krajským úřadem Jihomoravského kraje (povolení k provozu zařízení – spalovna průmyslových a jiných nebezpečných odpadů). K argumentaci žalovaného, aby se v případných pochybnostech o nutnosti disponovat integrovaným povolením obrátila na příslušný úřad, dodala, že tak učinila podáním složkové žádosti, neboť, jak sám žalovaný uvádí, správní úřad příslušný k vydání integrovaného povolení nezkoumá z úřední povinnosti povinnost subjektu disponovat tímto povolením, nýbrž až po jeho kvalifikovaném podnětu (žádost, konzultace). Dle žalobkyně není tedy možné, aby na jedné straně disponovala složkovým povolením, avšak na straně druhé byla za své jednání sankcionována v důsledku absence integrovaného povolení. Pokud měl správní orgán za to, že pro provoz zařízení žalobkyně je nutné integrované povolení, měl složkové řízení přerušit a odkázat žalobkyni na její povinnost žádat nikoliv o složkové povolení, ale o povolení integrované.

IV. Vyjádření žalovaného

10. Žalovaný navrhl žalobu jako nedůvodnou zamítnout. Vyzvedl pregnantní odůvodnění správního orgánu I. stupně, z něhož je zřejmé, jakým způsobem se žalobkyně dopustila protiprávního jednání a současně jak se toto její jednání promítlo do oblasti poškození či ohrožení životního prostředí. Uvedl, že mnohé žalobní námitky se shodují s odvolacími důvody, se kterými se v odůvodnění napadeného rozhodnutí náležitě vypořádal; žalovaný tak setrval na svých závěrech v něm uvedených.
11. K námitce místní nepřislušnosti ČIŽP odkázal rovněž na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2013, č. j. Nad 71/2013-66 s tím, že jednotlivé oblastní inspektoráty tvoří dekoncentrovanou dílčí složku. Žalovaný nespornuje skutečnost, že k projednání dané věci měl být příslušný oblastní inspektorát v Brně, avšak z důvodu spolupráce s Policií

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

České republiky a možného vyloučení z důvodu podjatosti oblastního inspektorátu Brno došlo v rámci pravomoci ředitele ČIŽP k přenesení příslušnosti a působnosti oblastního inspektorátu Brno na správní orgán I. stupně. Dodal, že žalobkyně po celou dobu řízení nepřislušnost správního orgánu I. stupně nenamítala, byť si od počátku řízení musela být této skutečnosti vědoma.

12. K námitce zbytnosti a absence integrovaného povolení žalovaný uvedl, že žalobkyně provozuje zařízení spadající do kategorie 5. 2. b) přílohy č. 1 zákona o integrované prevenci, což bylo zjištěno jak ze správního spisu, tak z vyžádaných technických materiálů přímo od výrobce. Nejvyšší množství odpadu, které je možno zpracovat žalobkyní za jeden den při celkové kapacitě dvou linek č. 101 a 103 Hoval MultiZon GG24 a linky č. 102 Muflová pec (4,608 t + 4,608 t + 0,92 t), činí 10,136 t. Žalobkyně o technologickém stavu linky č. 102 Muflová pec uvádí, že tato technologie již není využívána a je odstavena, avšak tato linka není prokazatelně odpojena od veškeré technické infrastruktury. Jestliže žalobkyně pouze čeká na vhodný okamžik k jejímu vyřazení a odpisu z hospodářského hlediska, je pak dle žalovaného nepochopitelné, proč byla tato linka nadále uváděna ve všech žádostech a dokumentech směřujících k povolení provozu spalovacího zařízení, jako je tomu i ve výroku rozhodnutí o povolení provozu zdroje znečišťování ovzduší ze dne 26. 6. 2015, JMK 83485/2015, kde je linka č. 102 Muflová pec uváděna jako součást zdroje znečišťování ovzduší. Žalobkyně tedy nikterak neprokázala, že by linka č. 102 Muflová pec byla skutečně odstavena a že se nalézá v takovém technickém stavu, který by zcela vylučoval její opětovné uvedení do provozu. Nadále je tak nutno kapacitu linky č. 102 Muflová pec připočítat k dalším dvěma linkám zajišťujícím odstraňování nebezpečných odpadů spalováním. Žalovaný rovněž odmítl námitku žalobkyně brojící proti nepředvídatelnosti chování správního orgánu I. stupně, neboť není možné zahájit řízení z moci úřední, jestliže to zákon nedovoluje, jak tomu je v případě udělení integrovaného povolení podle zákona o integrované prevenci.
13. Nad rámec shora uvedeného doplnil, že z podkladů, které jsou součástí spisového materiálu, zjistil, že žalobkyně by měla být držitelem integrovaného povolení i z jiného důvodu, a sice z důvodu provozu zařízení ke skladování nebezpečného odpadu, které svou kapacitou odpovídá činnosti uvedené v příloze č. 1 k zákonu o integrované prevenci bodu 5.5. Skládkování nebezpečného odpadu, na něž se nevztahuje bod 5.4, před provedením činností uvedených v bodech 5.1 a 5.2 o celkovém objemu větším než 50 t, s výjimkou shromažďování před sběrem na místě, kde odpad vzniká.
14. Námitku, v níž žalobkyně argumentuje platným rozhodnutím Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 22. 9. 2015, č. j. JMK 122098/2015, kterým jí byl udělen souhlas s provozem zařízení, vydaným na základě kladného stanoviska Krajské hygienické stanice Jihomoravského kraje a ČIŽP oblastního inspektorátu Brno, žalovaný shledává neopodstatněnou. Dispozice výše uvedeným složkovým rozhodnutím nenahrazuje povolení podle zákona o integrované prevenci. Pokud si žalobkyně nebyla jistá, měla se obrátit na příslušný krajský úřad a záležitost s ním prokonzultovat. Žalobkyně byla správním orgánem I. stupně upozorněna, že její zařízení dosahuje limitní hodnoty uvedené v příloze č. 1 k zákonu o integrované prevenci.
15. K námitce žalobkyně ohledně absence řádného odůvodnění, transparentnosti postupu pro jeho vydání i pro následný přezkum z hlediska zákonnosti žalovaný dodal, že se s prvostupňovým rozhodnutím věcně a právně ztotožňuje. V napadeném rozhodnutí správnímu orgánu I. stupně vytkl nedostatečnost odkazu na webové stránky s technickou

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

charakteristikou spalovací technologie HOVAL (www.eis.cz) a tento důkaz kriticky odmítl, neboť nebyl v tištěné podobě založen do spisu. Žalovaný si sám opatřil důkazy či podklady ve smyslu ustanovení § 50 správního řádu, které však v konečném důsledku vyvracely tvrzení žalobkyně. Napadené rozhodnutí proto nepovažuje za nepřezkoumatelné ani nezákonné.

V. Ústní jednání před soudem

16. Při ústním jednáním, které se konalo dne 21. 6. 2022, žalobkyně odkázala na žalobní argumentaci a navrhla, aby soud žalobě vyhověl. Uvedla, že je společností, která v oblasti odstraňování nebezpečných odpadů působí od 90. let. V roce 2018 došlo ve společnosti ke změně vedení. Nové vedení se pak s příslušnými orgány snažilo komunikovat tak, aby žalobkyně dostala svým povinnostem. S ohledem na deklarované kapacity provozovaných zařízení žalobkyně nicméně dospěla k závěru, že integrované povolení nebylo nutné. Podotkla, že posuzování povinnosti mít integrované povolení nenáleží inspekci, nýbrž příslušnému krajskému úřadu, jelikož inspekce není povolovací orgán. V předmětném období neexistovaly důvody delegovat věc na oblastní inspektorát Olomouc. Žalovaný při jednání odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí i vyjádření k žalobě. Zopakoval, že k přenesení kompetence na oblastní inspektorát Olomouc došlo z důvodu spolupráce s Policií České republiky. Pokud jde o povinnost mít integrované povolení, poukázal na přílohu zákona o integrované prevenci, která stanoví limity, při jejichž dosažení, resp. překročení musí provozovatel zařízení požádat o vydání integrovaného povolení. Doplnil, že krajský úřad při schvalování provozního řádu v zásadě zkoumá jen to, zda provozní řád obsahuje předepsané náležitosti. Schválení provozního řádu je správní akt, který nezakládá právo provozovat zdroj. Žalobkyně neměla muflovou pec uvádět ve výčtu zařízení v provozních řádech, pokud tvrdí, že tato pec je vyřazena z provozu. Navrhl, aby soud žalobu zamítl.

VI. Posouzení věci Městským soudem v Praze

17. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, a to v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), vycházel přitom ze skutkového a právního stavu v době vydání napadeného rozhodnutí.
18. Při rozhodování soud vycházel zejména z následující právní úpravy:
19. Podle § 1 odst. 2 zákona č. 282/1991 Sb., o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa, platí, že *inspekce se člení na ústředí a oblastní inspektoráty. V čele inspekce je ředitel; jeho výběr, jmenování a odvolání se řídí zákonem o státní službě. V čele oblastního inspektorátu je vedoucí; jeho výběr, jmenování a odvolání se řídí zákonem o státní službě.*
20. Podle § 1 odst. 4 zákona č. 282/1991 Sb., o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa, platí, že *působnost inspekce v jednotlivých složkách životního prostředí stanoví tento zákon a další zákony.*
21. Podle § 20 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, platilo, že *přestupek nelze projednat, uplynul-li od jeho spáchání jeden rok; nelze jej též projednat, popřípadě uloženou sankci nebo její zbytek vykonat, vztahuje-li se na přestupek amnestie.*
22. Podle § 30 PřesZ platí, že *promlčecí doba činí*
 - a) 1 rok, nebo

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

b) 3 roky, jde-li o přestupek, za který zákon stanoví sazbu pokuty, jejíž horní hranice je alespoň 100 000 Kč.

23. Podle § 112 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „PřesZ“) platí, že *na přestupky a dosavadní jiné správní delikty, s výjimkou disciplinárních deliktů, se ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona hledí jako na přestupky podle tohoto zákona. Odpovědnost za přestupky a dosavadní jiné správní delikty, s výjimkou disciplinárních deliktů, se posoudí podle dosavadních zákonů, pokud k jednání zakládajícímu odpovědnost došlo přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona; podle tohoto zákona se posoudí jen tehdy, jestliže to je pro pachatele příznivější.*
24. Podle § 17 odst. 3 písm. a) zákona o ochraně ovzduší (ve znění účinném do 31. 8. 2018) platilo, že *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.*
25. Podle § 17 odst. 3 písm. h) zákona o ochraně ovzduší (ve znění účinném do 31. 8. 2018) platilo, že *provozovatel stacionárního zdroje uvedeného v příloze č. 2 k tomuto zákonu je, kromě povinností uvedených v odstavci 1, dále povinen předložit inspekci protokol o jednorázovém měření emisí podle § 6 odst. 4 nebo 5 do 90 dnů od data provedení tohoto měření.*
26. Podle § 17 odst. 3 písm. i) zákona o ochraně ovzduší (ve znění účinném do 31. 8. 2018) platilo, že *provozovatel stacionárního zdroje uvedeného v příloze č. 2 k tomuto zákonu je, kromě povinností uvedených v odstavci 1, dále povinen průběžně zaznamenávat, vyhodnocovat a uchovávat výsledky jednorázového a kontinuálního měření emisí pro účely kontroly po dobu 6 let v rozsahu a formě stanovené prováděcím právním předpisem.*
27. Podle § 17 odst. 3 písm. j) zákona o ochraně ovzduší (ve znění účinném do 31. 8. 2018) platilo, že *provozovatel stacionárního zdroje uvedeného v příloze č. 2 k tomuto zákonu je, kromě povinností uvedených v odstavci 1, dále povinen zajistit a řádně provozovat technické prostředky pro kontinuální měření emisí, pokud se jedná o stacionární zdroj uvedený v příloze č. 4 k tomuto zákonu.*
28. Podle § 25 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně ovzduší platí, že *právnícká osoba nebo podnikající fyzická osoba, která je provozovatelem stacionárního zdroje uvedeného v příloze č. 2 k tomuto zákonu, se kromě přestupků uvedených v odstavci 1 dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 17 odst. 3 písm. a) provozuje stacionární zdroj bez povolení provozu nebo v rozporu s ním.*
29. Podle § 25 odst. 2 písm. j) zákona o ochraně ovzduší platí, že *právnícká osoba nebo podnikající fyzická osoba, která je provozovatelem stacionárního zdroje uvedeného v příloze č. 2 k tomuto zákonu, se kromě přestupků uvedených v odstavci 1 dopustí přestupku tím, že nepředloží inspekci protokol o jednorázovém měření emisí do 90 dnů ode dne jeho provedení podle § 17 odst. 3 písm. h).*
30. Podle § 25 odst. 2 písm. k) zákona o ochraně ovzduší platí, že *právnícká osoba nebo podnikající fyzická osoba, která je provozovatelem stacionárního zdroje uvedeného v příloze č. 2 k tomuto zákonu, se kromě přestupků uvedených v odstavci 1 dopustí přestupku tím, že průběžně nezaznamenává, nevyhodnocuje nebo neuchovává po stanovenou dobu výsledky jednorázového nebo kontinuálního měření emisí v rozsahu a formě stanovené prováděcím právním předpisem podle § 17 odst. 3 písm. i).*

31. Podle § 25 odst. 2 písm. l) zákona o ochraně ovzduší platí, že *právnícká osoba nebo podnikající fyzická osoba, která je provozovatelem stacionárního zdroje uvedeného v příloze č. 2 k tomuto zákonu, se kromě přestupků uvedených v odstavci 1 dopustí přestupku tím, že nezajistí nebo řádně neprovozuje technické prostředky pro kontinuální měření emisí podle § 17 odst. 3 písm. j).*
32. Podle § 2 písm. e) zákona o ochraně ovzduší se pro účely tohoto zákona rozumí *stacionárním zdrojem ucelená technicky dále nedělitelná stacionární technická jednotka nebo činnost, které znečišťují nebo by mohly znečišťovat, nejde-li o stacionární technickou jednotku používanou pouze k výzkumu, vývoji nebo zkoušení nových výrobků a procesů.*
33. Podle § 25 odst. 7 písm. a) zákona o ochraně ovzduší (ve znění účinném do 31. 12. 2019) platilo, že *za přestupek právnícké osoby nebo podnikající fyzické osoby lze uložit pokutu do 10 000 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 1 písm. a), b), e), f), h), i) nebo m), podle odstavce 2 písm. a), e), h) nebo i) nebo podle odstavce 3 písm. b) (podtržení doplněno soudem).*
34. Podle § 25 odst. 7 písm. c) zákona o ochraně ovzduší (ve znění účinném do 31. 12. 2019) platilo, že *za přestupek právnícké osoby nebo podnikající fyzické osoby lze uložit pokutu do 500 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 1 písm. c) nebo p), odstavce 2 písm. c), f), g), j), k), l) nebo m), podle odstavce 3 písm. a) nebo c), podle odstavce 4 písm. c) nebo d), podle odstavce 5 písm. b) nebo podle odstavce 6 písm. b), c), d), e), f) nebo j) (podtržení doplněno soudem).*
35. Příloha č. 2 zákona o ochraně ovzduší, v níž jsou uvedeny vyjmenované stacionární zdroje, je pod bodem 2. 1 uvedeno: *Tepelné zpracování odpadu ve spalovnách.*
36. Podle § 153 odst. 1 zákona č. 541/2020 Sb., o odpadech, platí, že *řízení zahájena podle zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, která nebyla pravomocně skončena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, se dokončí podle zákona č. 185/2001 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.*
37. Podle § 39 odst. 2 zákona o odpadech platilo, že *původci odpadů jsou povinni v případě, že produkuje nebo nakládají s více než 100 kg nebezpečných odpadů za kalendářní rok nebo s více než 100 tunami ostatních odpadů za kalendářní rok, nebo v daném kalendářním roce produkuje nebo nakládají s odpady stanovenými prováděcím právním předpisem bez ohledu na množství těchto odpadů, zasílat každoročně do 15. února následujícího roku pravdivé a úplné hlášení o druzích, množství odpadů a způsobech nakládání s nimi obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností příslušnému podle místa provozovny. Oprávněné osoby jsou povinny v případě, že nakládají v kalendářním roce s odpadem, zasílat každoročně do 15. února následujícího roku pravdivé a úplné hlášení o druzích, množství odpadů a způsobech nakládání s nimi a o původcích odpadů obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností příslušnému podle místa provozovny.*
38. Podle § 66 odst. 2 písm. a) zákona o odpadech platilo, že *právnícká nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že nevede v rozsahu a způsobem stanoveným v části šesté tohoto zákona evidenci odpadů a zařízení nebo neplní ve stanoveném rozsahu ohlašovací povinnost nebo nezašle ve stanovené lhůtě nebo ve stanoveném rozsahu příslušnému správnímu úřadu údaj týkající se zařízení k nakládání s odpady, nebo evidenci po stanovenou dobu nearchivuje.*
39. Podle § 66 odst. 8 písm. c) zákona o odpadech platilo, že *za přestupek lze uložit pokutu do 1 000 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 2, 5 nebo 6 (podtržení doplněno soudem).*

40. Podle § 66 odst. 9 zákona o odpadech platilo, že *přestupky podle odstavce 1 projednává obecní úřad, přestupky podle odstavců 2 a 5 projednává obecní úřad obce s rozšířenou působností, přestupky podle odstavce 6 projednává krajský úřad a přestupky podle odstavců 2 až 5 a 7 projednává inspekce. Přestupky podle odstavce 1 projednává obecní úřad, přestupky podle odstavců 2 a 5 projednává obecní úřad obce s rozšířenou působností, přestupky podle odstavce 6 projednává krajský úřad a přestupky podle odstavců 2 až 5 a 7 projednává inspekce* (podtržení doplněno soudem).
41. Podle § 95 odst. 3 zákona č. 541/2020 Sb., o odpadech, platí, že *původce odpadu, který vyprodukoval nebo nakládal v uplynulém kalendářním roce s více než 600 kg nebezpečných odpadů, s více než 100 tunami ostatních odpadů nebo s odpadem perzistentních organických znečišťujících látek vymezeným vyhláškou ministerstva, je povinen zaslat do 28. února následujícího roku hlášení souhrnných údajů z průběžné evidence za uplynulý kalendářní rok.*
42. Podle § 121 odst. 4 písm. d) zákona č. 541/2020 Sb., o odpadech, platí, že *právnícká nebo podnikající fyzická osoba se dále dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 95 odst. 3 nezašle ve stanovené lhůtě a ve stanoveném rozsahu hlášení souhrnných údajů z průběžné evidence.*
43. Podle § 121 odst. 5 písm. b) zákona č. 541/2020 Sb., o odpadech, platí, že *za přestupek právnícké osoby nebo podnikající fyzické osoby lze uložit pokutu do 1 000 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 1 písm. d), h), q), r), t) nebo u), odstavce 2 písm. a), písm. e) bodu 2, písm. f), h) až k), r) nebo s), odstavce 3 písm. a), b), f), g), m), p), s) až u) nebo odstavce 4 písm. b) až e)* (podtržení doplněno soudem).
44. Podle § 2 písm. a) zákona o integrované prevenci platí, že *pro účely tohoto zákona se rozumí zařízením stacionární technická jednotka, ve které probíhá jedna či více průmyslových činností uvedených v příloze č. 1 k tomuto zákonu, a jakékoli další s tím přímo spojené činnosti, které po technické stránce souvisejí s průmyslovými činnostmi uvedenými v příloze č. 1 k tomuto zákonu probíhajícími v dotčeném místě a mohly by ovlivnit emise a znečištění, nejde-li o stacionární technickou jednotku používanou k výzkumu, vývoji a zkoušení nových výrobků a procesů; za zařízení se považuje i stacionární technická jednotka, ve které neprobíhá žádná z činností uvedených v příloze č. 1 k tomuto zákonu, jestliže pro ni bylo požádáno o vydání integrovaného povolení.*
45. Příloha č. 1 zákona o integrované prevenci, v níž jsou uvedeny kategorie činností, je pod bodem 5. 2. b) uvedeno: *Odstranění nebo využití odpadu v zařízeních určených k tepelnému zpracování při kapacitě větší než 10 t za den v případě nebezpečného odpadu.*
46. Podle § 16 odst. 2 zákona o integrované prevenci platí, že *provozovatel zařízení nesmí bez platného integrovaného povolení zařízení provozovat. Tím nejsou dotčena ustanovení § 42 až 44.*
47. Podle § 37 odst. 4 zákona o integrované prevenci platí, že *právnícká nebo podnikající fyzická osoba se 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.*
48. Podle § 37 odst. 6 písm. b) zákona o integrované prevenci platí, že *za přestupek lze uložit pokutu do 10 000 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavců 4 a 5* (podtržení doplněno soudem).
49. Po provedeném řízení dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná.

50. Předně je třeba konstatovat, že žaloba obsahuje jen několik málo konkrétních žalobních bodů. Žalobkyně v ní argumentovala tím, že skutkový stav nebyl ze strany správního orgánu I. stupně správně zjištěn, dále že došlo k nesprávnému právnímu posouzení a nesprávnému procesnímu postupu, který žalovaný ani v odvolacím řízení nenapravil, a také označila rozhodnutí správních orgánů obou stupňů za nepřezkoumatelná a nezákonná. Všechny tyto vady podle ní svědčí o porušení základních zásad správního řádu. Tato svá tvrzení však žalobkyně konkrétněji rozvedla jen ve třech směrech - jednak namítla, že prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno místně nepřislušným subjektem (oblastním inspektorátem Olomouc), dále rozporovala zařazení linky č. 102 Muflová pec do celkové kapacity zařízení, a konečně namítla nemožnost být potrestána za spáchání přestupku, jelikož je držitelem složkového povolení.
51. Přezkumné řízení soudní je založeno na zásadě dispoziční, z níž vyplývá, že specifikace konkrétních důvodů nezákonnosti napadeného rozhodnutí je úkolem žalobkyně a nikoliv soudu, který není oprávněn k tomu, aby tyto důvody za žalobkyni sám vyhledával či domýšlel.
52. K mezím a rozsahu soudního přezkumu správních rozhodnutí se jednoznačně vyjádřil Nejvyšší správní soud již v rozhodnutí ze dne 14. 2. 2006, č. j. 1 Azs 244/2004-49, v němž vyložil, že *„(s)oudní přezkum správních rozhodnutí (§ 65 a násl. s. ř. s.) se v souladu s dispoziční zásadou odehrává v mezích určitě a přesně stanovených; stanovit je náleží žalobci. Soudní řád správní neumožňuje soudům provádět jakýsi „obecný přezkum“; tj. zabývat se každým jednotlivým procesním krokem správního orgánu a věnovat se všem jeho dílčím hmotněprávním úvahám; to by popíralo smysl institutu žalobního bodu. Soud přezkoumává jen to, proti čemu žalobce rádně brojí, tedy to, co konkrétně a výslovně zpochybnil jak uvedením skutečností, tak snesením právních argumentů. Tato konkretizace je pak důležitá nejen pro soud, ale i pro žalovaného jako druhou stranu sporu. Každá procesní strana by měla mít přiměřenou možnost uplatnit své argumenty za podmínky, které ji citelně neznevýhodňují v porovnání s protistranou.“* Na tyto závěry Nejvyšší správní soud dále navázal v rozsudku ze dne 13. 6. 2007, č. j. 5 As 73/2006-121, v němž mj. uvedl, že *„(s)oudní přezkum ve správním soudnictví je co do svého rozsahu nikoli přezkumem neomezeným tzn. soudy nepřezkoumávají a přezkoumávat nemohou žalobami napadená rozhodnutí bez zřetele k tomu, co konkrétně žalobce napadanému správnímu rozhodnutí vytýká. Soudy ve správním soudnictví přezkoumávají žalobou napadená správní rozhodnutí v mezích žalobních bodů (ustanovení § 75 odst. 2 s. ř. s.), tzn. skutkových či právních důvodů, pro které žalobce považuje napadené rozhodnutí za nezákonné či nicotné /ustanovení § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s./.* Je proto nezbytné, aby žalobce rozhodné skutečnosti, které dle jeho názoru odůvodňují zrušení žalobou napadeného rozhodnutí resp. prohlášení jeho nicotnosti, v podané soudní žalobě uvedl, protože jenom v případě, že jsou konkrétní žalobní body v podané žalobě dostatečně podrobně uvedeny, může se jimi soud kvalifikovaně zabývat. Míře konkrétnosti uplatněných žalobních bodů pak nutně musí korespondovat míra konkrétnosti odůvodnění soudního rozhodnutí, neboť pokud má soudní přezkum probíhat v mezích žalobních bodů, nelze z povahy věci důvodnost či nedůvodnost zcela obecné námitky odůvodnit zcela konkrétním způsobem, protože nelze předjímat, co konkrétně žalobce namítal. Pokud by tak soud přesto učinil a rozhodnutí přezkoumal se zřetelem k tomu, co v podané žalobě uvedeno není, resp. není postaveno na jisto, že je v žalobě obsaženo, nepostupoval by v takovém případě v souladu s ustanovením § 75 odst. 2 s. ř. s., neboť by již nešlo o přezkum v rámci žalobních bodů.“

53. Ustanovení § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ukládá žalobkyni povinnost uvést v žalobě konkrétní skutková tvrzení a právní argumentaci, přičemž výrazem „konkrétní“ je myšleno ve vztahu k žalobkyni a k projednávané věci individualizované. Skutková tvrzení nemohou být toliko typovou charakteristikou určitých „obvyklých“ nezákonností, nýbrž musí se jednat o zcela jasně individualizovaný, a tedy od jiných konkrétních skutkových dějů či okolností jednoznačně odlišitelný popis. Žalobkyně je povinna vylicit, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči ní dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinna ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti. Co se týče právní argumentace, žalobkyně se nemůže spokojit toliko s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona (pokud vůbec nějaká uvádí) bez souvislosti se skutkovými výtkami. Musí uvést, jaké aspekty dějů či okolností uvedené v rámci skutkových tvrzení považuje za základ jí tvrzené nezákonnosti. Od žalobkyně, která formulací žalobních námitek vymezuje hranice soudního přezkumu, se tedy oprávněně žádá procesní zodpovědnost. K tomu je třeba dodat, že míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobkyni u soudu dostane. Čím je žalobní bod obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Soud však v žádném případě nesmí nahrazovat projev vůle žalobkyně tím, že by za ní sám vyhledával vady napadeného správního aktu nebo spekulativně domýšlel další argumenty a vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Pokud by takto postupoval, přestal by být nestranným rozhodčím sporu a *de facto* by přebíral funkci advokáta žalobkyně, což s ohledem na rovné postavení účastníků soudního řízení nelze připustit. Míra precizace žalobních bodů tedy do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobkyni u soudu dostane (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78).
54. Líčení skutkových okolností v žalobě proti rozhodnutí správního orgánu totiž nemůže být toliko typovou charakteristikou určitých "obvyklých" nezákonností, k nimž při vyřizování věcí určitého druhu může docházet, nýbrž zcela jasně individualizovaným, a tedy od charakteristiky jiných konkrétních skutkových dějů či okolností jednoznačně odlišitelným popisem. Žalobkyně je též povinna vylicit, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči ní dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinna ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti. Právní náhled na věc se přitom nemůže spokojit toliko s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami (viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005-58).
55. Blíže nespecifikovaná (obecná) tvrzení žalobkyně o porušení základních zásad správního řádu (zákaz diskriminace, hospodárnost, rovnost, účelovost) nejsou způsobilými žalobními námitkami (body), ze kterých by bylo patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobkyně napadené rozhodnutí, popřípadě rozhodnutí správního orgánu I. stupně za nezákonné. Naprostá obecnost a bezobsažnost těchto tvrzení brání tomu, aby se jimi soud mohl blíže zabývat (k tomu viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78 či rozsudek ze dne 27. 11. 2013, č. j. 8 Afs 31/2013-45).

56. Soud předesílá, že žalobkyně nikterak nesporeovala závěr správního orgánu I. stupně a potažmo i žalovaného, že se dopustila přestupků podle § 25 odst. 2 písm. a), j), k), l) zákona o ochraně ovzduší a podle § 66 odst. 2 písm. a) zákona o odpadech.
57. K námitce nepřezkoumatelnosti prvostupňového (resp. napadeného) rozhodnutí soud v obecné rovině uvádí, že zrušení správního rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám správních rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze správní rozhodnutí meritorně přezkoumat (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-76). Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-76). Na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů tak nelze klást nepřiměřeně vysoké požadavky. Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se například správní orgán podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky a dopustí se dílčího nedostatku odůvodnění (viz například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, bod 28). Pro dílčí pochybení v odůvodnění není tedy rozhodnutí nepřezkoumatelné, přičemž je také třeba vzít v potaz, že správní řízení tvoří jeden celek a kdy zároveň orgánu druhého stupně nic nebrání v tom se pouze ztotožnit a odkázat na odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí.
58. Nepřezkoumatelnost napadeného ani prvostupňového rozhodnutí soud neshledal. Žalovaný i správní orgán I. stupně ve svých rozhodnutích odpovídajícím způsobem předešleli své úvahy a vysvětlili, proč dospěli k vyřčeným závěrům o naplnění jednotlivých skutkových podstat výše uvedených přestupků. Správní orgány obou stupňů konkrétně uváděly, jaké důkazy prováděly, jaká skutková zjištění z nich vyvodily a jak je hodnotily, vypořádaly se též se všemi podstatnými odvolacími námitkami. Jejich závěry jsou dle přesvědčení soudu jednoznačné a nevzbuzují jakékoli pochybnosti nad tím, jakými úvahami byly správní orgány ve svém rozhodování vedeny.
59. Lze shrnout, že napadené rozhodnutí i rozhodnutí správního orgánu I. stupně byla vydána v souladu se zákonem, jsou dostatečně odůvodněná, určitá a srozumitelná. Soud tedy námitku jejich nepřezkoumatelnosti neshledal důvodnou.
60. K námitce žalobkyně napadající místní nepřislušnost správního orgánu I. stupně soud uvádí, že Nejvyšší správní soud v rozhodnutí ze dne 28. 11. 2012, č. j. Nad 81/2012-71 judikoval: „pokud je k rozhodování o správních deliktech (např. dle § 4 zákona č. 282/1991 Sb., o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa, § 80 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, § 66 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech) příslušná Česká inspekce životního prostředí, rozhoduje o nich v prvním stupni; o odvolání rozhoduje Ministerstvo životního prostředí. Oblastním inspektorátům České inspekce životního prostředí zákon nesvěřil samostatné rozhodovací pravomoci. K řízení o žalobě proti těmto rozhodnutím je proto v souladu s § 7 odst. 2 s. ř. s. ve znění účinném od 1. 1. 2012 místně příslušný krajský soud, v jehož obvodu sídlí ústředí České inspekce životního prostředí.“ (podtržení doplněno soudem).

61. Na výše uvedené závěry Nejvyšší správní soud odkázal také v usnesení ze dne 19. 12. 2013, č. j. Nad 71/2013-66, které žalobkyně předeštlá na podporu svých tvrzení. Soud je však toho názoru, že závěr vyslovený v obou výše uvedených usneseních Nejvyššího správního soudu dává jednoznačnou odpověď na to, že jednotlivé oblastní inspektoráty ČIŽP jakožto dekoncentrované regionální složky ČIŽP jednají a vykonávají činnost jménem ČIŽP, a proto o nich nelze uvažovat jako o samostatných správních orgánech, které by byly nadány rozhodovací pravomocí.
62. Z dikce § 1 zákona č. 282/1991 Sb., o České inspekci životního prostředí dále plyne, že působnost ČIŽP v dalších složkách životního prostředí stanoví jiné zákony. ČIŽP podle těchto zákonů vykonává především činnost kontrolní (kontroluje, jak právnické osoby, fyzické osoby při výkonu podnikatelské činnosti, příp. fyzické osoby nepodnikající dodržují ustanovení právních předpisů a rozhodnutí vydaných na jejich základě; na úseku ochrany přírody a krajiny jí dokonce náleží kontrolní oprávnění vůči jiným orgánům veřejné správy vyjma ústředních), činnost nápravnou (ukládá opatření k nápravě zjištěných nedostatků, příp. jejich příčin) a činnost sankční (ukládá pokuty za přestupky právnických osob, podnikajících fyzických osob a na některých úsecích práva životního prostředí též nepodnikajících fyzických osob). Významnou pravomocí ČIŽP je podle většiny složkových zákonů oprávnění omezit, zastavit, zakázat provoz nebo jinou činnost, které závažným způsobem poškozují nebo ohrožují životní prostředí (srov. JELÍNKOVÁ, Jitka a Norbert BUCHTA. Zákon o České inspekci životního prostředí: Komentář).
63. Z výše uvedeného je zřejmé, že jednotlivé zákony stanoví pravomoci a působnosti ČIŽP, nikoli jejich jednotlivých oblastních inspektorátů. Z tohoto pohledu jsou pak právně liché výhrady kontrolovaných osob nebo účastníků správního řízení (v daném případě námitka žalobkyně), pokud z určitých důvodů a v souladu s interními předpisy ČIŽP provádí kontrolu či vede správní řízení jiný oblastní inspektorát než ten, do jehož interní územní působnosti by případ standardně náležel. Námitka žalobkyně zpochybňující „místní příslušnost“ správního orgánu I. stupně nemůže obstát, jelikož v posuzované věci se nemůže jednat o „místně nepřislušný“ správní orgán ve smyslu § 11 správního řádu, neboť místně příslušná ve smyslu § 11 správního řádu je pouze ČIŽP.
64. Námitka žalobkyně by eventuálně mohla být posouzena jako námitka podjatosti podle § 10 odst. 1 písm. b) kontrolního řádu, resp. § 14 správního řádu, avšak s ohledem na obsah žalobní argumentace tomu nelze přisvědčit (srov. JELÍNKOVÁ, Jitka a Norbert BUCHTA. Zákon o České inspekci životního prostředí: Komentář).
65. Nad rámec nezbytného odůvodnění soud dodává, že ani vydání rozhodnutí místně nepřislušným správním orgánem nemá bez dalšího za následek nezákonnost rozhodnutí. Nejvyšší správní soud to ve vztahu ke správnímu trestání konstatoval již v rozsudku ze dne 24. 6. 2008, č. j. 2 Afs 159/2006-138 s odůvodněním, že v takovém případě „je rozhodováno orgánem věcně příslušným a tedy odborně i jinak vybaveným k posouzení určité otázky. Jak správně uvádí ve svém rozsudku městský soud, takové pochybení nijak nezasáhne do veřejných subjektivních práv adresáta tohoto aktu, neboť pro jeho právní sféru není vůbec podstatné, zda bylo rozhodnutí vydáno místně příslušným orgánem či nikoli. Rozdělení věcně příslušných správních orgánů k rozhodování podle místní příslušnosti má totiž za cíl jediné, a to přiměřeně rozložit určitou agendu mezi více správních orgánů podle určitého územního klíče a zejména „zpřístupnit“ správní orgán účastníkům příslušných správních řízení, tedy zajistit rychlost a hospodárnost řízení.“ (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2017, č. j. 6 Afs 36/2017-25). Žalobkyně nadto ani neuvedla žádnou konkrétní okolnost, z níž by

bylo možno dovodit zkrácení jejích práv v důsledku rozhodnutí „místně nepříslušným“ oblastním inspektorátem. Námitky soustředěné pod tímto žalobním bodem proto soud shledal nedůvodnými. Pro úplnost dodává, že zamítl návrh žalobkyně na provedení důkazu grafickou podobou vymezení územní působnosti orgánů ČIŽP, neboť s ohledem na výše uvedené závěry je tento důkaz zcela nadbytečný.

66. K námitce žalobkyně týkající se nesprávného skutkového a právního posouzení žalovaného, pokud jde o zařazení linky č. 102 Muflová pec do celkové kapacity zařízení žalobkyně, v důsledku čehož je žalobkyně povinna disponovat platným integrovaným povolením, soud nejprve uvádí, že žalobkyně provozuje zařízení k využívání odpadů pod názvem „Spalovna průmyslových odpadů E K O T E R M E X, a. s.“, které se sestává ze spalovací linky č. 101 HOVAL MultiZon GG 24 (projektovaná kapacita 4,85 t/den), spalovací linky č. 102 Muflová pec (projektovaná kapacita 0,92 t/den) a spalovací linky č. 103 HOVAL MultiZon GG 24 (projektovaná kapacita 4,85 t/den). Součet všech tří projektových maximálních kapacit linek uváděných výrobcem objektivně překračuje limitní hodnotu stanovenou přílohou č. 1 k zákonu o integrované prevenci pod bodem 5.2 b).
67. Linku č. 102 Muflová pec, která je určena pro spalování kapalných odpadů, žalobkyně vyjmenovává ve složkových žádostech pro provoz zařízení a současně ji též vede ve svých provozních řádech (*provozní řád vyjmenovaného zdroje znečišťování ovzduší spalovny průmyslových odpadů, revize z května 2015; provozní řád zařízení k odstraňování odpadů ze srpna 2015*). V provozních řádech k lince č. 102 Muflová pec je zároveň uvedeno: „linka je dlouhodobě mimo provoz“, v provozní evidenci 2016 a 2017 je pak uvedeno: „v současné době mimo provoz“. Z ničeho však nevyplývá, že by tato linka byla fakticky odpojena od celého systému spalovny, resp. fyzicky odstraněna či zakonzervována tak, aby nemohl být obnoven její provoz, a proto je třeba nadále s předmětnou linkou pro účely provozního řádu, chodu a evidence spalovny počítat, tj. nakládat s ní jako se standardním funkčním zařízením. Není přitom podstatné, zda nastavením interních pokynů nelze reálně maximální hodnoty, resp. hodnoty stanovené v příloze č. 1 k zákonu o integrované prevenci pod bodem 5.2 b), dosáhnout, neboť pro režim integrované prevence je rozhodující součet maximálních projektovaných kapacit všech linek. Jak je patrné i ze správního spisu, žalobkyně sama předkládala příslušným správním orgánům podklady, v nichž opakovaně uváděla v popisu zařízení včetně kapacitních údajů také linku č. 102 Muflová pec, tedy požadovala povolení k provozu i pro tuto linku. Z rozhodnutí o povolení provozu stacionárního zdroje ze dne 26. 6. 2015, č. j. JMK 83485/2015 plyne, že povolení bylo vydáno i pro linku č. 102 Muflová pec. Z obsahu spisového materiálu tedy vyplývá, že žalobkyně ve všech žádostech linku č. 102 Muflová pec uváděla jakou součást zařízení a nedoložila žádný relevantní důkaz, který by jasně prokázal tvrzení o jejím skutečném vyřazení z provozu.
68. Soud přisvědčuje argumentaci žalovaného, že pokud žalobkyně již neměla v úmyslu linku č. 102 Muflová pec užívat, neměla žádat o povolení k provozu pro tuto linku a tato linka neměla být nadále uváděna v dalších provozních dokumentech žalobkyně. Argument žalobkyně spočívající v odstavení a nevyužívání linky č. 102 Muflová pec neobstojí především proto, že dle zjištění žalovaného je linka č. 102 Muflová pec stále pevnou součástí technologie spalovny, není odpojena od všech energií a médií včetně systému ke snižování emisí, není vyřazena z technologie a fyzicky odstraněna a zajištěna tak, aby

nemohla být po nezbytných technických úpravách opět spuštěna. Tento skutkový stav žalobkyně ničím nezpochybnila. Ani tuto námitku proto soud neshledal důvodnou.

69. Nad rámec výše uvedeného lze konstatovat, že i při vyjmutí linky č. 102 Muflová pec, a postupu podle provozních řádů žalobkyně, bylo denně v zařízení žalobkyně spalováno větší množství nebezpečného odpadu, tj. více jak 10 t/den nebezpečného odpadu na linkách č. 101 a 103, přičemž i v tomto případě je nutné disponovat integrovaným povolením. Touto skutečností rovněž argumentoval žalovaný v napadeném rozhodnutí. Soud k tomu dodává, že z vyjádření správního orgánu I. stupně k odvolání žalobkyně vyplývá i to, že žalobkyni byla na základě kontroly provedené v roce 2015 pravomocně uložena pokuta ve výši 250 000 Kč, a to za období od 1. 1. 2015 do 4. 3. 2015, neboť bylo zjištěno překračování povolené spalovací kapacity na linkách č. 101 a 103. Rovněž na podkladě dalšího kontrolního zjištění v termínech od 6. 10. – 10. 10. 2015 a 3. 12. – 9. 12. 2015 (linka č. 101) a v termínech od 5. 10. – 11. 10. 2015 a 3. 12. – 9. 12. 2015 (linka č. 103) byla žalobkyni za provoz spalovny bez integrovaného povolení uložena další souhrnná pokuta ve výši 700 000 Kč, kdy rozhodnutí o této deliktní odpovědnosti žalobkyně nabylo právní moci v prosinci 2016. Žalobkyně tedy jen stěží může tvrdit, že byla v dobré víře, pokud disponovala (pouze) složkovým povolením.
70. V této souvislosti nelze přisvědčit ani toliko obecně uplatněné námitce nedostatečného a účelového vypořádání odvolací argumentace žalobkyně týkající se otázky technické kapacity technologie HOVAL MultiZon GG24. Žalobkyně nespecifikovala, jaké konkrétní úvahy či závěry žalovaného stran posouzení množství spáleného odpadu u tohoto zařízení považuje za chybné, případně neúplné, a z jakého důvodu by mělo být správné její tvrzení, že kapacita zařízení nepřesahuje hodnotu 5 tun denně. Žalovaný se této odvolací námitce věnoval velmi důkladně a podrobně (viz zejména strana 23 a 24 napadeného rozhodnutí). Soud na tomto místě opětovně zdůrazňuje, že rozsah i kvalitu soudního přezkumu správního rozhodnutí určuje žalobce tím, do jaké míry podrobností a s jakou pečlivostí vymezí svou žalobní argumentaci. Není a ani nesmí být úlohou soudu, aby za žalobce vyhledával nedostatky v odůvodnění napadeného rozhodnutí, tedy aby v tomto případě detekoval (údajné) nesrovnalosti či jiná pochybení ve způsobu, jakým se žalovaný vypořádal s předmětnou odvolací obranou žalobkyně.
71. K námitce žalobkyně brojící proti nesprávnému postupu správního orgánu I. stupně spočívajícímu v absenci dostatečné poučovací povinnosti soud předně konstatuje, že integrované povolení je správní rozhodnutí stanovující závazné podmínky k provozu zařízení z hlediska znečišťování a zátěže životního prostředí. Jeho účelem je nahradit povolení (správní akty) podle jednotlivých složkových právních předpisů spadajících do oblasti environmentální právní úpravy [srov. ustanovení § 2 písm. g) zákona o integrované prevenci]. Hlavním cílem tohoto rozhodnutí, kterým se stanoví podmínky k provozu zařízení, je minimalizace dopadů aktivit na životní prostředí. (srov. JELÍNKOVÁ, Jitka a Miloš TUHÁČEK. Právo životního prostředí). Součástí tohoto stupně ochrany životního prostředí je dosahováno použitím nejlepších dostupných technik (BAT), které představují výrobní postupy nejvíce šetrné k životnímu prostředí. Chráněným zájmem je pak životního prostředí jako celek.
72. Z právní úpravy zákona o integrované prevenci vyplývá povinnost každého provozovatele zařízení primárně přezkoumat, zda druhem a kapacitou své činnosti, kterou provozuje, podléhá zákonu o integrované prevenci. Pakliže provozovatel dospěje ke kladnému závěru, je povinen podat návrh na vydání integrovaného povolení věcně a místně příslušnému

správnímu úřadu. V tomto duchu však nelze přenášet zákonnou povinnost na správní úřad a domáhat se po něm, nad rámec jeho zákonných povinností, aby zahájil řízení o vydání integrovaného povolení z moci úřední. Z koncepce zákona o integrované prevenci vyplývá, že řízení o vydání integrovaného povolení je čistě návrhovým řízením, tedy sám žadatel (provozovatel) musí podat kvalifikovanou žádost k příslušnému správnímu úřadu (srov. ustanovení § 3 a 4 zákona o integrované prevenci). Před učiněním této žádosti má navíc provozovatel zařízení možnost obrátit se na příslušný správní úřad a požádat jej o předběžnou informaci k žádosti ve smyslu ustanovení § 139 správního řádu (srov. ustanovení § 3a zákona o integrované prevenci). Vzhledem k tomu, že řízení o vydání integrovaného povolení je řízením návrhovým, je pouze na provozovateli, zda si o dané povolení zažádá a bude postupovat v souladu s právní úpravou. V opačném případě, tj. provozuje-li zařízení bez platného integrovaného povolení, se dopouští porušení platných právních norem. Krajské úřady sice v některých případech vyzývají provozovatele zařízení k podání žádosti o vydání integrovaného povolení nebo jeho změny, avšak primární posouzení nutnosti disponovat integrovaným povolením pro danou činnost je na samotném provozovateli [srov. ustanovení § 33 písm. d) zákona o integrované prevenci]. Přestože lze přisvědčit žalobkyni, že ze strany krajského úřadu nebyla vyzvána k podání žádosti o vydání integrovaného povolení, nelze přehlédnout, že o nutnosti disponovat integrovaným povolením prokazatelně věděla či vědět musela (k tomu viz bod 70 tohoto rozsudku). Soud tedy shledal tuto námitku neopodstatněnou.

73. K námitce, v níž žalobkyně argumentuje nemožností jejího potrestání s ohledem na to, že je držitelem složkového povolení, soud uvádí, že ani tato námitka nemůže obstát, neboť žalobkyně se svým jednáním dopustila porušení právních norem zakotvených v zákoně o integrované prevenci. Skutečnost, že disponuje platným složkovým povolením, automaticky nezbavuje žalobkyni povinnosti zkoumat, zda k provozu svého zařízení nepotřebuje platné integrované povolení. Dispozice platným složkovým povolením k provozu zařízení nemění nic na tom, že se žalobkyně dopustila porušení platných právních norem obsažených v zákoně o integrované prevenci, neboť k provozu svého zařízení byla povinna obstarat si integrované povolení. Pokud této povinnosti nedostála, vystavila se riziku správního trestání pro porušení zákonných povinností podle zákona o integrované prevenci.
74. Co se týká námitky, v níž žalobkyně poukazovala na možnost zvrátit pravomocné rozhodnutí mimořádným opravným prostředkem, soud uvádí, že správní orgán (který vydal podle zákona o ochraně ovzduší složkové povolení - povolení provozu stacionárního zdroje, případně jemu nadřízený správní orgán), neměl povinnost *ex officio* přezkoumávat, zda žalobkyně splňuje podmínky pro povinnost mít k zařízení udělené integrované povolení. Jestliže žalobkyně objektivně splňovala předpoklady podle zákona o integrované prevenci, byla povinna o toto povolení sama zažádat, neboť se jedná o návrhové řízení, které nelze zahájit z moci úřední. Argumentace žalobkyně odkazující na *vyjádření ČIŽP, oblastního inspektorátu Brno k řízení o povolení provozu zdroje znečišťování ovzduší – spalovny opadů ze dne 4. 6. 2015*, ve kterém ČIŽP zmínila linku č. 102 Muflová pec jako dlouhodobě neprovozovanou, nemění nic na závěru, že pokud žalobkyně nepodala žádost o vydání integrovaného povolení, jednala v rozporu se zákonem, a to i přesto, že získala povolení složkové.
75. Je třeba konstatovat, že v daném odvětví se žalobkyně pohybuje delší dobu a s předmětnými právními podmínkami by měla být podrobně obeznámena. Dispozice

dílčím složkovým povolením nenahrazuje povolení integrované; naopak, pokud by žalobkyně disponovala integrovaným povolením, nepotřebovala by již dílčí (složková) povolení podle jednotlivých environmentálních zákonů. Dispozice pouze složkovým povolením však žalobkyni nezbujuje odpovědnosti za jednání, kterého se dopustila v rozporu s úpravou podle zákona o integrované prevenci. Žalobkyně se tedy vytýkaným jednáním dopustila přestupku podle zákona o integrované prevenci, ačkoliv byla držitelem složkového povolení (povolení provozu stacionárního zdroje) podle zákona o ochraně ovzduší. Na toto složkové povolení může být pohlíženo *in eventum* pouze jako na polehčující okolnost, neboť žalobkyně neprovozovala svojí činnost bez jakéhokoliv povolení. Soud z popsaných důvodů shledal nedůvodnými též námitky soustředěné pod tímto posledním žalobním bodem.

76. S ohledem na výše předestřené nezbyvá než shrnout, že se žalobkyně prokazatelně dopustila porušení povinností uvedených v zákoně o odpadech, o ochraně ovzduší a o integrované prevenci, za což jí byla uložena pokuta odpovídající 2,5 % maximálně možné výše sankce, která odpovídá závažnosti spáchaných přestupků. Pokuta uložená žalobkyni nevybočuje z mezí stanovených zákonem, je přiměřená okolnostem případu a je způsobilá splnit svůj účel. Soud v řízení neshledal ani žádné procesní chyby.
77. Nad rámec uvedeného soud podotýká, že u žalobkyně, která má dlouholetou praxi v oboru s nakládáním s odpady a tato činnost představuje hlavní složku jejích podnikatelských aktivit, je nanejvýše závažující neznalost environmentální právní úpravy v oblasti její podnikatelské činnosti, a to tím spíše, jestliže se jedná o nakládání s nebezpečným odpadem.
78. Závěrem soud dodává, že orgány ČIŽP skutečně nemají pravomoc vydávat povolení k provozu zařízení pro využívání odpadů, to však nemění nic na tom, že v jejich kompetenci je posouzení přestupkové odpovědnosti konkrétních subjektů ve smyslu § 16 odst. 2 a § 37 odst. 4 zákona o integrované prevenci. Ani tato námitka, kterou nadto žalobkyně uplatnila až po lhůtě pro rozšíření žaloby zakotvené v § 72 odst. 1 ve spojení s § 71 odst. 2 s.ř.s., neboť ji uvedla teprve u jednání před soudem, není způsobilá zpochybnit zákonnost napadeného rozhodnutí.
79. Soud se v intencích závěrů vyjádřených v rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013 - 46 zabýval i otázkou, zda nová právní úprava zakotvená v zákoně o ochraně ovzduší, o integrované prevenci, v PřesZ, jakož i v novém zákoně č. 541/2020 Sb., o odpadech je pro žalobkyni příznivější, přičemž dospěl k závěru, že tomu tak není. Nadto uvádí, že i podle nové právní úpravy obsažené v zákoně č. 541/2020 Sb., o odpadech je jednání, kterého se žalobkyně dopustila, kvalifikováno jako přestupek, za který lze uložit sankci do výše 1 000 000 Kč (srov. ustanovení § 95 odst. 3 ve spojení s ustanovením § 121 odst. 4 písm. d/ a odst. 5 písm. b/ zákona č. 541/2020 Sb., o odpadech).

VII. Závěr a náklady řízení

80. Po posouzení žaloby dospěl soud k závěru, že napadené rozhodnutí není nezákonné ani nepřezkoumatelné, a žalobu proto podle § 78 odst. 7 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.
81. Výrok o nákladech řízení má oporu v ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobkyně nebyla ve věci úspěšná a procesně úspěšnému žalovanému žádné důvodně vynaložené náklady nevznikly.

Poučení:

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

Praha 21. června 2022

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu