



ČESKÁ REPUBLIKA ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudkyň Mgr. Ivety Postulkové a JUDr. Petry Kamínkové ve věci

žalobkyně: **AGT-AGROGAST, s.r.o.**, IČO 25726404
sídlem Dědinská 893/29, 161 00 Praha 6
zastoupená advokátem JUDr. Janem Slunečkem
sídlem Mírové náměstí 48, 440 01 Louny

proti

žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**
sídlem Vršovická 1442/65, 100 10 Praha 10

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 12. 2018 č. j. MZP/2018/530/1836,

takto:

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

Odůvodnění:

1. Podanou žalobou se žalobkyně domáhala zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, jímž žalovaný změnil výrok II. rozhodnutí České inspekce životního prostředí, oblastního inspektorátu Ústí nad Labem (dále též „*prvostupňový orgán*“) ze dne 6. 9. 2018 č. j. ČIŽP/44/2018/7255 tak, že upřesnil právní kvalifikaci. Tímto rozhodnutím prvostupňový orgán žalobkyni uznal vinnou ze spáchání přestupků a správního deliktu (uvedených v bodu 2. tohoto rozsudku) podle zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů (dále též „*zákon o ochraně ovzduší*“) [pod výrokem I. písm. a) a b)], uložil jí podle § 25 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně ovzduší pokutu ve výši 60 000 Kč (pod výrokem II.), a povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou 1 000 Kč (pod výrokem III.).
2. Podle výroku I. rozhodnutí prvostupňového orgánu se žalobkyně dopustila *pod písm. a)* přestupku podle § 25 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně ovzduší tím, že provozovala stacionární zdroj uvedený v příloze č. 2 zákona o ochraně ovzduší pod kódem 2.3.

Kompostárny a zařízení na biologickou úpravu odpadů o celkové projektované kapacitě 10 t nebo větší na jednu základku nebo větší než 150 t zpracovaného odpadu ročně - Fermentační středisko Blšany u Loun v provozovně na adrese Blšany u Loun, 440 01 Blšany u Loun (dále též „fermentační středisko“), bez povolení provozu Krajského úřadu podle § 11 odst. 2 písm. d) zákona o ochraně ovzduší, a to od 2. 9. 2013 (podle § 41 odst. 6 zákona o ochraně ovzduší) do doby zahájení řízení, čímž porušila povinnost podle § 17 odst. 3 písm. a) zákona o ochraně ovzduší; pod písm. b) správního deliktu podle § 25 odst. 2 písm. c) zákona o ochraně ovzduší ohledně hlášení údajů za rok 2015 a 2016 a přestupku podle § 25 odst. 2 písm. c) zákona o ochraně ovzduší ohledně hlášení údajů za rok 2017 tím, že jako provozovatel stacionárního zdroje uvedeného v příloze č. 2 zákona o ochraně ovzduší pod kódem 2.3. Kompostárny a zařízení na biologickou úpravu odpadů o celkové projektované kapacitě 10 t nebo větší na jednu základku nebo větší než 150 t zpracovaného odpadu ročně - Fermentační středisko Blšany u Loun v provozovně na adrese Blšany u Loun, 440 01 Blšany u Loun, neohlásila údaje souhrnné provozní evidence v roce 2016, v roce 2017 a v roce 2018 prostřednictvím integrovaného systému plnění ohlašovacích povinností, čímž porušila povinnost stanovenou v § 17 odst. 3 písm. c) zákona o ochraně ovzduší.

3. Proti napadenému rozhodnutí brojí žalobkyně podanou žalobou. Vznesené námitky lze rozdělit do následujících žalobních bodů:
4. *V prvním žalobním bodu* žalobkyně namítá, že provoz fermentačního střediska byl povolen kolaudačním rozhodnutím Městského úřadu v Lounech ze dne 22. 12. 1997 č. j. ÚS. 1180/330/97/K1/K, ve spojení s opravou tohoto kolaudačního rozhodnutí ze dne 22. 11. 2000, a následně rozhodnutím Krajského úřadu Ústeckého kraje, odboru životního prostředí a zemědělství ze dne 28. 4. 2008 č. j. 2576/ZPZ/2007-10, jímž bylo vydáno povolení k vydání provozního řádu se stanovením podmínek v tomto rozhodnutí uvedených. Podle žalobkyně vydáním tohoto rozhodnutí splnila všechny podmínky podle zákona o ochraně ovzduší. V provozovně proběhlo poté několik kontrol ohledně zákona o ochraně ovzduší a do roku 2018 nebyly v tomto směru shledány žádné nedostatky, což potvrzují výsledky jednotlivých kontrol. Po vydání zákona o ochraně ovzduší vycházela žalobkyně z § 41 odst. 4 tohoto zákona, že stávající povolení i schválený provozní řád odpovídají tomuto zákonu a jsou v souladu s jeho požadavky na povolení provozu. Ani po účinnosti tohoto zákona žádná z kontrol nevytkla žalobkyni provozování fermentačního střediska v rozporu se zákonem, jak je zřejmé z protokolu o kontrole ze dnů 23. 2. 2018 až 6. 3. 2018. Do kontroly konané v květnu 2018 byla žalobkyně v dobré víře, že provozování fermentačního střediska bylo v souladu s právními předpisy. Správní orgán tudíž podle § 2 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „správní řád“), nešetřil práva nabytá v dobré víře.
5. *V druhém žalobním bodu* žalobkyně poukazuje na to, že jejím jednáním nevznikl žádný škodlivý následek. Po celou dobu provozování fermentačního střediska se řídila provozním řádem, povoleným Krajským úřadem Ústeckého kraje. Žalobkyně proto nenaplnila znaky přestupku podle § 5 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále též „přestupkový zákon“), nebyl prokázán materiální znak přestupku.
6. Žalovaný v písemném vyjádření navrhl zamítnutí žaloby jako nedůvodné. K prvnímu žalobnímu bodu odkázal na str. 5 a str. 6 napadeného rozhodnutí. Ke druhému žalobnímu bodu uvedl, že samotné provozování stacionárního zdroje znečišťování ovzduší uvedeného v příloze č. 2 zákona o ochraně ovzduší bez povolení provozu tak, jak je požadováno § 17

odst. 3 písm. a) zákona o ochraně ovzduší, je podle § 25 odst. 2 písm. a) téhož zákona považováno za přestupek, za který lze provozovateli takového zdroje (je-li právnickou osobou nebo podnikající fyzickou osobou) uložit pokutu až do výše 10 000 000 Kč. Zákon o ochraně ovzduší protiprávní čin spočívající v provozování předmětného stacionárního zdroje znečišťování ovzduší, uvedeného v příloze č. 2 téhož zákona, v ustanovení § 25 odst. 2 písm. a) za přestupek přímo označuje. Samotné neplnění zákonem daného požadavku se tak zákonodárce rozhodl označit za společensky škodlivý přestupek. Nesplnění právního požadavku spočívajícího v absenci příslušného povolení provozu stacionárního zdroje znečišťování ovzduší vydávaného podle § 11 odst. 2 písm. d) zákona o ochraně ovzduší s náležitostmi povolení provozu podle § 12 odst. 4 téhož zákona, tak již samo o sobě naplňuje skutkovou podstatu přestupku.

7. Městský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále též „s. ř. s.“), a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Městský soud rozhodl o věci samé bez nařízení jednání, jelikož žalobkyně s takovým vyřízením věci výslovně souhlasila a žalovaný se ve lhůtě stanovené soudem nevyjádřil, souhlasil proto konkludentně (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).
8. Ze správního spisu vyplývají tyto rozhodné skutečnosti.
9. Kolaudačním rozhodnutím ze dne 22. 12. 1997 č. j. ÚSÚ 1180/330/97/K1/K, Újezdní stavební úřad Městského úřadu v Lounech povolil společnosti XAVEROV a.s., Dukelská 2500, Žatec, užívání stavby „*Biofermentačního střediska – výroba rychlokompostu na p. p. č. 160/81 st. p. č. 157, 158 a 159 v k. ú. Blšany u Loun*“.
10. Dne 22. 11. 2000 Újezdní stavební úřad Městského úřadu v Lounech pod č. j. ÚSÚ/330/00/K1/K písemností opravil nesprávnost v písemném vyhotovení Kolaudačního rozhodnutí č. j. ÚSÚ 1180/330/97/K1/K tak, že správně má být uvedena společnost Xaverov a.s., Koží 4, Praha 1.
11. Rozhodnutím ze dne 28. 4. 2008 č. j. 2576/ZPZ/2007-10 Krajský úřad Ústeckého kraje, odbor životního prostředí a zemědělství, na základě předchozí žádosti žalobkyně podle § 17 odst. 2 písm. g) zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon č. 86/2002 Sb.“), vydal povolení k vydání provozního řádu podle § 11 odst. 2 zákona č. 86/2002 Sb. pro zdroj znečišťování ovzduší „*Fermentační středisko Blšany u Loun*“ s podmínkami povolení k vydání v něm uvedenými.
12. Rozhodnutím ze dne 9. 7. 2013 č. j. 1579/ZPZ/2013/PZ-2141 Krajský úřad Ústeckého kraje, odbor životního prostředí a zemědělství na základě předchozí žádosti žalobkyně podle § 14 odst. 1 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, udělil souhlas k provozování zařízení k využívání odpadů – fermentační středisko Blšany u Loun a s jeho provozním řádem.
13. Podle protokolu o kontrole žalobkyně ze dne 24. 8. 2015 bylo předmětem kontroly zjištění stavu a způsobu provozování zdroje znečišťování ovzduší z hlediska ochrany ovzduší a dodržování provozu zařízení v souladu s platnou legislativou, tj. zákonem o ochraně ovzduší. Kontrolou bylo zjištěno, že žalobkyně provozuje zařízení v souladu se schváleným provozním řádem.

14. Podle protokolu o kontrole č. j. ČIŽP/44/2018/2409, byla ve dnech 23. 2. 2018 a 6. 3. 2018 provedena kontrola žalobkyně. Předmětem kontroly bylo zjištění stavu a způsobu provozování zdroje znečišťování ovzduší z hlediska ochrany ovzduší a dodržování provozu zařízení v souladu se zákonem o ochraně ovzduší. Podle protokolu nebylo kontrolou zjištěno porušení zákona o ochraně ovzduší, zařízení je provozováno v souladu se schváleným provozním řádem.
15. Podle záznamu elektronické pošty ze dne 14. 5. 2018 Krajský úřad Ústeckého kraje, odbor životního prostředí a zemědělství pro zdroj znečišťování ovzduší „*Fermentační středisko Blšany u Loun*“ eviduje vydané rozhodnutí o vydání provozního řádu ze dne 28. 4. 2008 č. j. 2576/ZPZ/2007-10, ale neeviduje žádné povolení provozu pro uvedený zdroj podle zákona o ochraně ovzduší.
16. Podle záznamu o kontrolních úkonech ze dne 24. 5. 2018 č. j. ČIŽP/44/2018/4297 (dále též „*záznam o kontrolních úkonech*“), prvostupňový orgán dne 24. 5. 2018 provedl kontrolu žalobkyně ohledně dodržování zákona o ochraně ovzduší v provozovně ve fermentačním středisku. V záznamu o kontrolních úkonech prvostupňový orgán požadoval ve lhůtě 10 dnů ode dne doručení protokolu o kontrolních úkonech předložit: 1) povolení provozu vydané Krajským úřadem Ústeckého kraje, odboru životního prostředí a zemědělství, z hlediska ochrany ovzduší podle zákona o ochraně ovzduší, 2) ohlášení souhrnné provozní evidence zdrojů znečišťování ovzduší podle skutečnosti roku 2017 a 2016 podle § 17 odst. 3 písm. c) zákona o ochraně ovzduší. Na místě byla pořízena fotodokumentace. Tento záznam byl doručen žalobkyni dne 25. 5. 2018.
17. Podle protokolu o kontrole ze dne 25. 6. 2018 č. j. ČIŽP/44/2018/4879 (dále též „*protokol o kontrole*“), dokumenty požadované k předložení podle záznamu o kontrolních úkonech nebyly žalobkyní ve lhůtě 10 dnů ode dne doručení záznamu o kontrolních úkonech doloženy. Žalobkyně porušila zákon o ochraně ovzduší, a to v § 17 odst. 3 písm. a) a písm. c) zákona.
18. Proti kontrolním zjištěním uvedeným v protokolu o kontrole podala žalobkyně námitky.
19. Dne 19. 7. 2018 bylo žalobkyni doručeno oznámení o zahájení řízení o přestupku a správním deliktu ze dne 18. 7. 2018 č. j. ČIŽP/44/2018/6202.
20. Dne 24. 7. 2018 zaslala žalobkyně prvostupňovému orgánu vyjádření k zahájenému řízení.
21. Rozhodnutím prvostupňového orgánu byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání shora zmiňovaných přestupků a správního deliktu, za které jí byla podle § 25 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně ovzduší uložena pokuta ve výši 60 000 Kč. V odůvodnění rozhodnutí prvostupňový orgán konstatoval, že při kontrole fermentačního střediska nebylo předloženo rozhodnutí krajského úřadu o povolení provozu tohoto zdroje vydané podle § 11 odst. 2 písm. d) zákona o ochraně ovzduší. Správní orgán má ve svém spisu k dispozici pouze shora označená rozhodnutí. Podle provozní evidence předložené v rámci kontrolní činnosti dne 24. 5. 2018 bylo zjištěno, že fermentační středisko bylo provozováno i v roce 2016, 2017, a v květnu 2018. O kontrolním zjištění byl dne 24. 5. 2018 sepsán záznam o kontrolních úkonech, v něm bylo požadováno předložení povolení provozu vydané Krajským úřadem Ústeckého kraje, odboru životního prostředí a zemědělství, z hlediska ochrany ovzduší podle zákona o ochraně ovzduší, a předložení ohlášení souhrnné provozní evidence zdrojů znečišťování ovzduší dle skutečnosti roku 2017 a 2016 podle § 17 odst. 3 písm. c) zákona o ochraně ovzduší, v poskytnuté lhůtě. Požadované dokumenty nebyly

doloženy, a to ani do zahájení řízení. Ohlášení souhrnné provozní evidence zdroje znečišťování ovzduší za rok 2015, 2016 a 2017 podle § 17 odst. 3 písm. c) zákona o ochraně ovzduší nebylo nalezeno ani v elektronickém systému ISPOP. Prvostupňový orgán uvedl, že rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje, odboru životního prostředí a zemědělství ze dne 28. 4. 2008 č. j. 2576/ZPZ/2007-10 je povolením k vydání provozního řádu podle § 11 odst. 2 zákona č. 86/2002 Sb. pro zdroj znečišťování ovzduší „*Fermentační středisko Blšany u Loun*“, toto rozhodnutí bylo vydáno podle § 17 odst. 2 písm. g) zákona č. 86/2002 Sb., provozní řád byl vypracován v květnu 2008. Z hlediska zákona o ochraně ovzduší není zmíněné povolení k vydání provozního řádu povolením provozu podle tohoto zákona, tedy povolením, které vydává Krajský úřad Ústeckého kraje podle § 11 odst. 2 písm. d) zmiňovaného zákona. Provozní řád je součástí povolení provozu, nejedná se však o vlastní povolení provozu, což vyplývá z požadavků na obsah povolení provozu. Provozní řád neobsahuje veškeré náležitosti, které jsou požadovány pro povolení provozu. Obsah povolení provozu je stanoven v § 12 odst. 4 zákona o ochraně ovzduší, podle písm. d) povolení provozu obsahuje také provozní řád, jedná-li se o stacionární zdroj označený ve sloupci C v příloze č. 2 k tomuto zákonu. Fermentační středisko je vyjmenovaným stacionárním zdrojem znečišťování ovzduší uvedeným v příloze č. 2 zákona o ochraně ovzduší a je u něj ve sloupci C vyžadován provozní řád jako součást povolení provozu podle § 11 odst. 2 písm. d) zákona o ochraně ovzduší. Provozní řád vypracovaný v roce 2008 nenaplnuje požadavky na obsah povolení podle zákona o ochraně ovzduší. Žalobkyně měla podle přechodného ustanovení § 41 odst. 6 zákona o ochraně ovzduší požádat do 1 roku po nabytí účinnosti tohoto zákona o povolení provozu podle tohoto zákona, který nabyl účinnosti dne 1. 9. 2012. S odkazem na toto ustanovení je doba začátku tohoto trvajícího přestupku omezena od 2. 9. 2013. Fermentační středisko smí být provozováno pouze na základě a v souladu s povolením provozu, které vydává na základě § 11 odst. 2 písm. d) zákona o ochraně ovzduší krajský úřad. Dále prvostupňový orgán uvedl, že ve dnech 23. 2. 2018 a 6. 3. 2018 byla provedena kontrola zaměřená na část povinností vyplývajících ze zákona o ochraně ovzduší, tj. pouze na dodržování provozního řádu, jiné povinnosti účastníka řízení nebyly kontrolovány a bylo tedy možné konstatovat, že ohledně kontrolovaných povinností nebylo shledáno porušení zákona. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, o němž rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím.

22. Napadeným rozhodnutím (ze dne 14. 12. 2018 č. j. MZP/2018/530/1836) žalovaný změnil rozhodnutí prvostupňového orgánu ve výroku II. tak, že žalobkyni byla uložena pokuta ve výši 60 000 Kč podle § 25 odst. 7 písm. a) zákona o ochraně ovzduší (oproti § 25 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně ovzduší, uvedenému v rozhodnutí prvostupňového orgánu), tedy změnil ustanovení zákona o ochraně ovzduší, podle něhož byla pokuta uložena. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl, že podle zákona č. 86/2002 Sb. vydávaly krajské úřady jednak povolení k vydání provozního řádu stacionárních zdrojů znečišťování ovzduší, a to ve formě rozhodnutí podle § 17 odst. 2 písm. g) zákona č. 86/2002 Sb., a rovněž povolení podle § 17 odst. 1 písm. d) zákona č. 86/2002 Sb. k uvedení zvláště velkých, velkých a středních stacionárních zdrojů do zkušební i trvalého provozu. Povolením vydaným podle § 17 odst. 1 písm. d) zákona č. 86/2002 Sb. však žalobkyně nedisponovala. K přechodným ustanovením § 41 odst. 4 zákona o ochraně ovzduší uvedl, že v souvislosti s povoleními vydanými podle § 17 odst. 1 písm. d) zákona č. 86/2002 Sb. a povoleními vydanými podle § 17 odst. 2 téhož zákona, byla použita slučovací spojka „a“. Aby povolení provozu mohlo být považováno za povolení provozu

podle zákona o ochraně ovzduší, musí být za situace, kdy se jedná o zdroj znečišťování ovzduší v souvislosti s nímž je vyžadován provozní řád jako součást povolení provozu podle § 11 odst. 2 písm. d) zákona o ochraně ovzduší (sloupec C u kódu 2.3. přílohy č. 2 zákona o ochraně ovzduší), musí být splněny obě podmínky zároveň. Tedy musí existovat jak povolení provozu stacionárního zdroje znečišťování ovzduší vydané podle § 17 odst. 1 písm. d) zákona č. 86/2002 Sb., tak povolení vydané podle § 17 odst. 2 téhož zákona. Žalobkyně jako provozovatel stacionárního zdroje znečišťování ovzduší uvedeného v příloze č. 2 zákona o ochraně ovzduší pod kódem 2.3. nedisponovala povolením provozu vydaným podle § 17 odst. 1 písm. d) zákona č. 86/2002 Sb. Samotné povolení k vydání provozního řádu vydané rozhodnutím Krajského úřadu Ústeckého kraje ze dne 28. 4. 2008 č. j. 2576/ZPZ/2007-10 podle § 17 odst. 2 písm. g) zákona č. 86/2002 Sb. tak nelze považovat za povolení provozu ve smyslu § 11 odst. 2 písm. d) zákona o ochraně ovzduší. Z § 12 odst. 4 písm. d) zákona o ochraně ovzduší vyplývá, že provozní řád je pouze jednou z podmínek povolení provozu stacionárního zdroje znečišťování ovzduší. Dále žalovaný konstatoval, že protokol z kontroly zpracovaný podle § 12 zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole, ve znění pozdějších předpisů (dále též „kontrolní řád“), nezakládá provozovateli právo provozovat stacionární zdroj znečišťování ovzduší. Výsledek kontroly, vyjádřený protokolem vzešlým na základě požadavku kontrolního řádu, nelze interpretovat jako dokument, kterým může provozovatel prokazovat zákonnost provozování stacionárního zdroje znečišťování ovzduší. Na str. 7 rozhodnutí prvostupňového orgánu je uvedeno, co bylo předmětem předchozích kontrol provedených inspekcí u žalobkyně ve dnech 23. 2. 2018 a 6. 3. 2018. Nelze se odvolávat na to, že při předchozích kontrolách nebyla žalobkyně upozorněna, že neplní zákonný požadavek a z toho dovozovat, že její počínání je nezákonné.

23. Městský soud vycházel z této právní úpravy v rozhodném znění:
24. Podle § 25 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně ovzduší *právníká 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.*
25. Podle § 17 odst. 3 písm. a) zákona o ochraně ovzduší *provozovatel stacionárního zdroje uvedeného v příloze č. 2 k tomuto zákonu je, kromě povinností uvedených v odstavci 1, dále povinen provozovat stacionární zdroj pouze na základě a v souladu s povolením provozu.*
26. Podle § 11 odst. 2 písm. d) zákona o ochraně ovzduší *krajský úřad vydává povolení provozu stacionárního zdroje uvedeného v příloze č. 2 k tomuto zákonu (dále jen „povolení provozu“).*
27. Podle § 12 odst. 4 zákona o ochraně ovzduší *povolení provozu obsahuje závazné podmínky pro provoz stacionárního zdroje, kterými jsou*
 - a) *specifické emisní limity,*
 - b) *způsob, podmínky a četnost zjišťování úrovně znečišťování,*
 - c) *emisní stropy pro stacionární zdroj nebo provozovnu⁴, které je stacionární zdroj součástí,*
 - d) *provozní řád, jedná-li se o stacionární zdroj označený ve sloupci C v příloze č. 2 k tomuto zákonu; provozní řád obsahuje soubor technickoprovozních parametrů a technickoorganizačních opatření k zajištění provozu stacionárního zdroje, včetně opatření k předcházení, ke zmírňování průběhu a odstraňování důsledků havarijního stavu v souladu s podmínkami ochrany ovzduší,*

- e) *technické podmínky provozu stacionárního zdroje, pokud nejsou obsahem provozního řádu podle písmene d),*
 - f) *podmínky provádění činností a provozu technologií souvisejících s provozem nebo zajištěním provozu stacionárního zdroje, které mají vliv na úroveň znečištění,*
 - g) *zvláštní podmínky provozu při překročení regulační prahové hodnoty u stacionárního zdroje podle § 10 odst. 3,*
 - h) *kompensační opatření, pokud byla uložena,*
 - i) *v případě tepelného zpracování odpadu stanovení množství odpadu a určení kategorií odpadu, které lze spalovat, specifikaci minimálních a maximálních hmotnostních toků nebezpečných odpadů, jejich minimální a maximální spalné teplo a maximální obsah znečišťujících látek v nebezpečných odpadech, zejména polychlorovaných bifenylů, pentachlorfenolu, chloridů, fluoridů, síry a těžkých kovů,*
 - j) *podmínky pro umístění stacionárního zdroje, pokud nepředcházelo řízení podle jiného právního předpisu⁶, nebo*
 - k) *podmínky pro zkušební provoz podle stavebního zákona; nejdéle na 6 měsíců od zahájení zkušební provozu lze podmínky pro zkušební provoz stanovit odlišně od podmínek provozu stanovených tímto zákonem a prováděcím právním předpisem.*
28. Podle § 41 odst. 4 zákona o ochraně ovzduší povolení vydaná podle § 17 odst. 1 písm. d) a § 17 odst. 2 zákona č. 86/2002 Sb., ve znění účinném do dne nabytí účinnosti tohoto zákona, a rozhodnutí podle § 5 odst. 10 a § 11 odst. 1 písm. h) zákona č. 86/2002 Sb., ve znění účinném do dne nabytí účinnosti tohoto zákona, jsou-li v souladu s požadavky na obsah povolení provozu podle tohoto zákona, se považují za povolení provozu podle tohoto zákona.
29. Podle § 41 odst. 5 zákona o ochraně ovzduší provozovatel stacionárního zdroje uvedeného v příloze č. 2 k tomuto zákonu, jehož povolení není v souladu s požadavky na obsah povolení provozu podle tohoto zákona, musí požádat o jeho změnu nebo o nové povolení provozu podle tohoto zákona do 2 let ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona. Do doby rozhodnutí o této žádosti platí povolení a rozhodnutí vydaná podle dosavadních právních předpisů.
30. Podle § 41 odst. 6 zákona o ochraně ovzduší provozovatel stacionárního zdroje uvedeného v příloze č. 2 k tomuto zákonu, který byl uveden do provozu před nabytím účinnosti tohoto zákona a který nemá vydané povolení podle § 17 odst. 1 písm. d) zákona č. 86/2002 Sb., ve znění účinném do dne nabytí účinnosti tohoto zákona, musí požádat o povolení provozu podle tohoto zákona do 1 roku ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona.
31. V příloze č. 2 k zákonu o ochraně ovzduší je pod kódem 2.3. uvedeno *Kompostárny a zařízení na biologickou úpravu odpadů o celkové projektované kapacitě 10 t nebo větší na jednu zakládku nebo větší než 150 t zpracovaného odpadu ročně.*
32. Podle § 17 odst. 1 písm. d) zákona č. 86/2002 Sb. příslušný orgán ochrany ovzduší vydává stanoviska a povolení k řízením podle zvláštního právního předpisu, která obsahují podmínky ochrany ovzduší. Jsou jimi povolení k uvedení zvláště velkých, velkých a středních stacionárních zdrojů do zkušební i trvalého provozu.
33. Podle § 17 odst. 2 písm. g) zákona č. 86/2002 Sb. povolení příslušného orgánu ochrany ovzduší, které obsahuje podmínky ochrany ovzduší, se dále vyžaduje k vydání a změnám provozního řádu podle § 11 odst. 2.
34. Podle § 25 odst. 2 písm. c) zákona o ochraně ovzduší právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba, která je provozovatelem stacionárního zdroje uvedeného v příloze č. 2 k tomuto

zákonu, se kromě přestupků uvedených v odstavci 1 dopustí přestupku tím, že nevede nebo neuchovává po stanovenou dobu provozní evidenci nebo neohlásí údaje souhrnné provozní evidence podle § 17 odst. 3 písm. c).

35. Podle § 25 odst. 2 písm. c) zákona o ochraně ovzduší ve znění účinném do 30. 6. 2017 *právníká osoba nebo podnikající fyzická osoba, která je provozovatelem stacionárního zdroje uvedeného v příloze č. 2 k tomuto zákonu, se kromě deliktů uvedených v odstavci 1 dopustí správního deliktu tím, že nevede nebo neuchovává po stanovenou dobu provozní evidenci nebo neohlásí údaje souhrnné provozní evidence podle § 17 odst. 3 písm. c).*
36. Podle § 17 odst. 3 písm. c) zákona o ochraně ovzduší *provozovatel stacionárního zdroje uvedeného v příloze č. 2 k tomuto zákonu je, kromě povinností uvedených v odstavci 1, dále povinen vést provozní evidenci o stálých a proměnných údajích o stacionárním zdroji, popisujících tento zdroj a jeho provoz a o údajích o vstupech a výstupech z tohoto zdroje a každoročně do 31. března ohlašovat údaje souhrnné provozní evidence za předchozí kalendářní rok prostřednictvím integrovaného systému plnění ohlašovacích povinností podle jiného právního předpisu; provozní evidenci je povinen uchovávat po dobu alespoň 6 let v místě provozu stacionárního zdroje tak, aby byla k dispozici pro kontrolu; povinnost ohlašování souhrnné provozní evidence se nevztahuje na provozovatele stacionárního zdroje umístěného ve vojenských objektech provozovaných Ministerstvem obrany nebo jím zřízenou organizací.*
37. Podle § 17 odst. 3 písm. c) zákona o ochraně ovzduší ve znění účinném do 31. 12. 2016 *provozovatel stacionárního zdroje uvedeného v příloze č. 2 k tomuto zákonu je, kromě povinností uvedených v odstavci 1, dále povinen vést provozní evidenci o stálých a proměnných údajích o stacionárním zdroji, popisujících tento zdroj a jeho provoz a o údajích o vstupech a výstupech z tohoto zdroje a každoročně do 31. března ohlašovat údaje souhrnné provozní evidence za předchozí kalendářní rok prostřednictvím integrovaného systému ohlašovacích povinností podle jiného právního předpisu; provozní evidenci je povinen uchovávat po dobu alespoň 3 let v místě provozu stacionárního zdroje tak, aby byla k dispozici pro kontrolu.*
38. Podle § 5 přestupkového zákona *přestupkem je společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin.*
39. Soud shledal, že žaloba není důvodná.
40. *K prvnímu žalobnímu bodu soud uvádí, že dne 1. 9. 2012 nabyl účinnosti zákon o ochraně ovzduší, který nahradil původní právní úpravu obsaženou v zákoně č. 86/2002 Sb. Provozovatelé zdrojů znečišťování ovzduší a jiné osoby, kterým zákon ukládá povinnosti, byli povinni od 1. 9. 2012 dodržovat příslušná ustanovení nově přijatého zákona o ochraně ovzduší. Případný střet dřívější úpravy s úpravou novou vyřešil zákonodárce prostřednictvím přechodných ustanovení. U některých povinností tak byla povinnost jejich plnění odložena o stanovenou dobu, bylo stanoveno přechodné období, během kterého bylo potřeba zajistit soulad činnosti s novým zákonem.*
41. Podle § 17 odst. 3 písm. a) zákona o ochraně ovzduší *platí povinnost provozovatelů stacionárního zdroje uvedeného v příloze č. 2 k tomuto zákonu provozovat stacionární zdroj pouze na základě a v souladu s povolením provozu. Ustanovení § 11 odst. 2 písm. d) zákona o ochraně ovzduší přitom stanoví, že povolení provozu stacionárního zdroje uvedeného v příloze č. 2 k tomuto zákonu vydává krajský úřad. Na uvedenou povinnost vybraných provozovatelů stacionárního zdroje stanovenou v § 17 odst. 3 písm. a) zákona o*

ochraně ovzduší navazuje přechodné ustanovení § 41 odst. 4, 5 a 6 zákona, které řeší vztah povolení potřebného podle nové právní úpravy a povolení vydávaných podle právní úpravy předchozí. Ustanovení § 41 odst. 4 obecně stanovují, že povolení provozu a jiná rozhodnutí s ním související vydaná podle zákona č. 86/2002 Sb. se považují za povolení provozu podle nového zákona, pokud jsou v souladu s jeho požadavky. Ustanovení § 41 odst. 5 uvedeného zákona pak doplňuje, že provozovatel stacionárního zdroje uvedeného v příloze č. 2 k tomuto zákonu, jehož povolení není v souladu s požadavky na obsah povolení provozu podle tohoto zákona, musí požádat o jeho změnu nebo o nové povolení provozu podle tohoto zákona do 2 let ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona. Odstavce 4 a 5 tedy řeší situace, kdy provoz zdroje byl podle předchozí právní úpravy již orgánem ochrany ovzduší povolen. Naproti tomu ustanovení § 41 odst. 6 zákona o ochraně ovzduší řeší zdroje, které podle předchozí právní úpravy povoleny nebyly. Provozovatelům zdrojů uvedených v příloze č. 2, které byly uvedeny do provozu před nabytím účinnosti zákona o ochraně ovzduší, tj. před 1. 9. 2012, avšak podle předchozí právní úpravy nebyly povoleny (nebylo jim vydáno povolení podle § 17 odst. 1 písm. d) zákona č. 86/2002 Sb.), tedy nevztahovala se na ně povinnost mít povolení, bylo dotčeným ustanovením stanoveno přechodné období 1 roku, ve kterém museli o vydání povolení krajský úřad požádat.

42. V posuzované věci je nesporné, že žalobkyně provozovala stacionární zdroj uvedený v příloze č. 2 zákona o ochraně ovzduší, a to pod kódem 2.3. *Kompostárny a zařízení na biologickou úpravu odpadů o projektované kapacitě rovné nebo větší než 10 t na jednu zakládku nebo větší než 150 t zpracovaného odpadu ročně*. Uvedenou skutečnost žalobkyně v podané žalobě nikterak nespornuje. Na žalobkyni jako na provozovatele shora vymezeného zdroje tedy dopadala povinnost stanovená v § 17 odst. 3 písm. a) zákona o ochraně ovzduší, tedy povinnost disponovat povolením k provozu stacionárního zdroje znečišťování ovzduší podle § 11 odst. 2 písm. d) zákona. Soud ověřil z předloženého spisového materiálu, že žalobkyně nedisponovala povolením podle § 17 odst. 1 písm. d) zákona č. 86/2002 Sb. Byla proto v souladu s § 41 odst. 6 zákona o ochraně ovzduší povinna požádat do 1 roku ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona o povolení provozu podle tohoto zákona.
43. Tvrzení žalobkyně, že provoz zdroje byl povolen rozhodnutím Krajského úřadu Ústeckého kraje, odborem životního prostředí a zemědělství ze dne 28. 4. 2008 č. j. 2576/ZPZ/2007-10, nelze přisvědčit. Předmětné rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje bylo povolením vydaným ve smyslu § 17 odst. 2 písm. g) zákona č. 86/2002 Sb., tedy povolením k vydání a změnám provozního řádu podle § 11 odst. 2 zákona č. 86/2002 Sb. Krajský úřad tímto rozhodnutím na základě přechozí žádosti žalobkyně povolil vydání provozního řádu podle § 11 odst. 2 zákona č. 86/2002 Sb. pro zdroj znečišťování ovzduší „Fermentační středisko Blešany u Loun“. Nejednalo se o rozhodnutí podle § 17 odst. 1 písm. d) zákona č. 86/2002 Sb., o povolení k uvedení zvláště velkých, velkých a středních stacionárních zdrojů do zkušební i trvalého provozu. Takovým povolením žalobkyně nedisponovala. Nadto soud dodává, že schválený provozní řád je v souladu s § 12 odst. 4 písm. d) zákona o ochraně ovzduší toliko jednou z vícero závazných podmínek obsažených v povolení provozu vydaného podle § 11 odst. 2 písm. d) zákona o ochraně ovzduší. Rozhodnutí o povolení vydání provozního řádu a schválený provozní řád tak ani nemohou splňovat požadavky stanovené na obsah povolení provozu podle zákona o ochraně ovzduší. Rovněž namítané kolaudační rozhodnutí Újezdního stavebního úřadu Městského úřadu v Lounech ze dne 22. 12. 1997 č. j. ÚSÚ 1180/330/97/K1/K není rozhodnutím podle § 17 odst. 1 písm. d) zákona č. 86/2002 Sb. Lze tedy uzavřít, že

žalobkyně nedisponovala povolením provozu podle předchozí právní úpravy, byla proto v souladu s § 41 odst. 6 zákona o ochraně ovzduší povinna požádat do 1 roku od nabytí účinnosti tohoto zákona o povolení podle tohoto zákona, což žalobkyně neučinila.

44. K námitce žalobkyně, že v rámci předchozích kontrol nebyly v tomto směru shledány žádné nedostatky, uvádí soud následující. Skutečnost, že žalobkyně neměla povolen provoz podle § 11 odst. 2 písm. d) zákona o ochraně ovzduší, ač tak měla mít a nebyla na to správními orgány upozorněna, nemůže znamenat ve svém důsledku, že by tuto zákonnou povinnost neměla. Jinými slovy, sama skutečnost, že žalobkyni nebyla její zákonná povinnost, resp. její neplnění správními orgány dříve vytknuto, jí této povinnosti nemohla zbavit. Stejně tak je lichá argumentace žalobkyně ohledně práv nabytých v dobré víře. Žalobkyně jako provozovatel stacionárního zdroje byla povinna dodržovat zákonné povinnosti regulující tuto činnost. Nelze aprobovat protiprávní jednání žalobkyně tvrzením, že se domnívala, že všechny zákonné povinnosti plní. První žalobní bod není důvodný.
45. *Ke druhému žalobnímu bodu* soud konstatuje, že existence materiálního znaku správního deliktu, resp. přestupku by měla být podmíněna již samotným naplněním znaků formálních (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2009 č. j. 5 As 104/2008-45, ze dne 30. 3. 2011 č. j. 1 Afs 14/2011-62). Podle judikatury Nejvyššího správního soudu zpravidla není nutno, aby se správní orgány otázkou naplnění materiální stránky správního deliktu explicitně zabývaly i v odůvodnění svých rozhodnutí. „V zásadě totiž platí, že materiální stránka správního deliktu je dána již naplněním skutkové podstaty deliktu. Až ve chvíli, kdy je z okolností případů jasné, že existují takové výjimečné skutečnosti, jejichž nezohlednění by vedlo k výsledku zjevně rozpornému s účelem a funkcí správního trestání (tedy ve chvíli, kdy konkrétní společenská nebezpečnost nedosahuje ani minimální hranice typové nebezpečnosti), musí se intenzitou konkrétní společenské nebezpečnosti zabývat i v odůvodnění“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2011 č. j. 1 Afs 14/2011-62). „Obecně je přitom nutno vycházet z premisy, že již stanovením formálních znaků určité skutkové podstaty zákon předpokládá, že při jejich naplnění v běžně se vyskytujících případech bude stupeň společenské nebezpečnosti zpravidla vyšší než nepatrný“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 8. 2012 č. j. 9 As 34/2012-28). V kontextu výše uvedené judikatury městský soud k projednávané věci konstatuje, že vzhledem k naplnění formálních znaků jednotlivých deliktů byl naplněn i materiální znak těchto deliktů, jelikož v průběhu správního řízení nebyly zjištěny takové výjimečné okolnosti, které by vyloučily, respektive snížily společenskou škodlivost jednání do té míry, že by materiální stránka deliktů nebyla dána, přičemž žalobkyně existenci jiných relevantních okolností, než které byly známy správním orgánům při jejich rozhodování, v podané žalobě nenamítá. Tvrzení žalobkyně, že nebyl naplněn materiální znak, neboť se po celou dobu provozování fermentačního střediska řídila schváleným provozním řádem, nelze přisvědčit. Jak soud konstatoval již výše, provozní řád je toliko jednou z náležitostí povolení provozu (§ 12 odst. 4 zákona o ochraně ovzduší). Samotným povolením však žalobkyně nedisponovala, ačkoli to bylo její zákonnou povinností. Žalobkyně svým jednáním naplnila znaky přestupku podle § 25 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně ovzduší, kterého se dopustila tím, že v rozporu s § 17 odst. 3 písm. a) provozovala stacionární zdroj bez povolení provozu, dále naplnila znaky přestupku a správního deliktu podle 25 odst. 2 písm. c) zákona o ochraně ovzduší, kterého se dopustila tím, že neohlásila údaje souhrnné provozní evidence. Existenci společenské škodlivosti coby materiálního znaku nemůže

vyloučit dodržování schváleného provozního řádu jakožto pouhé jedné z podmínek povolení provozu. Ani druhý žalobní bod tak není důvodný.

46. Soud porovnal sankční právní úpravu účinnou před uvedeným datem (tedy i v době spáchání správního deliktu a rovněž v době jeho pravomocného správního potrestání prvostupňovým a odvolacím orgánem) s novou sankční právní úpravou, a to z toho hlediska, zda nová právní úprava není pro žalobkyni příznivější (čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, § 112 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb.). Z porovnání právní úpravy § 25 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně ovzduší, § 25 odst. 2 písm. c) zákona o ochraně ovzduší, účinné v době spáchání přestupků a správního deliktu nyní účinné právní úpravy těchto ustanovení vyplývá, že tomu tak není a že ani v mezidobí se na sankcionování pro žalobkyni nic nezměnilo v tom smyslu, že by správní potrestání mohlo být pro ni nově příznivější jak v otázce vymezené skutkové podstaty správního deliktu, resp. přestupku, tak i maximální možné výše ukládané pokuty a lhůty, kdy ji lze uložit.
47. Na základě uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
48. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl plný úspěch žalovaný, avšak žalovanému v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

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.

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.

JUDr. Ludmila Sandnerová, v. r.
předsedkyně senátu