



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Milana Taubera, soudce Vadima Hlavatého a soudkyně Pavly Klusáčkové ve věci

žalobkyně: **ARIM -DL s.r.o.**, IČ: 27379418
se sídlem č.p. 205, 261 01 Drásov
zastoupená Mgr. Jiřím Kokešem, advokátem
se sídlem náměstí T. G. Masaryka 153, 261 01 Příbram

proti

žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**
se sídlem Vršovická 1442/65, 110 10 Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 1. 2021, č. j. MZP/2020/500/2277,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala přezkoumání a zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a bylo potvrzeno rozhodnutí České inspekce životního prostředí, oblastního inspektorátu Praha ze dne 25. 8. 2020, č. j. ČIŽP/41/2020/9458. Prvostupňovým rozhodnutím byla žalobkyně shledána vinnou tím,

Shodu s prvopisem potvrzuje:

že provozovala stacionární zdroj uvedený pod kódem 5.11. přílohy č. 2 zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, kterým je příprava betonu, bez povolení provozu vydaného podle § 11 odst. 2 písm. d) zákona o ochraně ovzduší, v době od května 2020 do 2. 7. 2020, čímž porušila povinnost stanovenou § 17 odst. 3 písm. a) zákona o ochraně ovzduší. Tímto jednáním spáchala přestupek podle § 25 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně ovzduší, za což jí byla podle § 25 odst. 7 písm. a) zákona o ochraně ovzduší uložena pokuta ve výši 50 000 Kč.

II. Obsah žaloby

2. Žalobkyně především tvrdila nesprávné právní posouzení faktické povahy zařízení Mesas 35 mini compact concrete plants (dále jen „výrobna betonu“). Podle žalobkyně není výrobní beton stacionárním zdrojem ve smyslu § 2 písm. e) zákona o ochraně ovzduší, neboť je možné ji libovolně přemísťovat a spalovací motor je zabudován jako nedílná součást technologického vybavení. Tím, že se nejedná o „stacionární technickou jednotku“, není naplněna definice stacionárního zdroje, neboť z formulované definice vyplývá, že stacionárním zdrojem mohou být výlučně nepohyblivá technická zařízení. V nynějším případě je výrobní beton „pohyblivou technickou jednotkou“, která je uvedena v definici mobilního zdroje podle § 2 písm. f) zákona o ochraně ovzduší. Žalobkyně v žalobě uvedla vlastní výčet technických jednotek, které považuje za stacionární. Vzhledem k povaze výrobní betonu nemohla žalobkyně spáchat přestupek podle § 25 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně ovzduší, neboť neprovozovala stacionární zdroj.
3. Žalobkyně dále namítala, že pro účely předmětného správního řízení nebylo důležité právní posouzení výrobní betonu uvedené v rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 22. 7. 2020, č. j. 092372/2020/KUSK (dále jen „rozhodnutí o povolení provozu“), kterým bylo žalobkyni vydáno povolení provozu výrobní betonu jakožto stacionárního zdroje znečišťování ovzduší. Prvostupňový orgán i žalovaný měli posoudit povahu výrobní betonu samostatně.
4. Výrobní beton není způsobila ovlivňovat úroveň znečišťování a být proto zdrojem znečištění ovzduší ve smyslu rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 1. 2019, č. j. 9 A 210/2016-38. Také proto se žalobkyně domnívala, že výrobní beton nelze označit jako stacionární zdroj.
5. Žalobkyně se domnívala, že sankce neměla být uložena jí, neboť si výrobní beton pronajímá od fyzické osoby, která je jejím vlastníkem, a to za účelem zkušební provozu a uvedení zařízení do funkčnosti. K tomu je výrobní beton umístěna na pozemku této fyzické osoby. Přičemž fyzická osoba neměla povinnost oznámit provoz výrobní betonu, ani zahájení výroby.
6. Žalobkyně obecně odkázala na tvrzení prodejce výrobní betonu, podle kterého není k jejímu provozu na území České republiky potřebné žádné povolení. Také z tohoto důvodu se žalobkyně domnívala, že právní posouzení prvostupňového orgánu a žalovaného nebylo správné.

III. Vyjádření žalovaného k podané žalobě

7. Ve vyjádření k podané žalobě žalovaný setrval na stanovisku uvedeném v napadeném rozhodnutí a navrhl, aby soud žalobu pro nedůvodnost zamítl.
8. K námitce nesprávného právního posouzení faktické povahy výrobní betonu žalovaný uvedl, že se jednoznačně jedná o stacionární zdroj ve smyslu § 2 písm. e) zákona o ochraně

Shodu s prvopisem potvrzuje:

ovzduší, za něž jsou dle ustálené správní praxe pokládána i obdobná technická zařízení, jako jsou například přemístitelné drtičky kameniva, stavební suti a podobných materiálů. Za nesprávný označil žalovaný výklad žalobkyně, podle kterého stacionárním zdrojem může být pouze zařízení nepohyblivé.

9. Definice stacionárního zdroje nepožaduje, aby se jednalo o zdroj lokalizovaný v jednom konkrétním místě. Z výčtu obsaženého pod kódem 5.11. přílohy č. 2 zákona o ochraně ovzduší nevyplývá, že by stacionární zdroj musel být nepřemístitelný. Samotná přemístitelnost zdroje není rozhodujícím kritériem.
10. Žalovaný nesouhlasil s tvrzením, že výroba betonu je mobilním zdrojem, neboť předmětem rozhodnutí o povolení provozu a protiprávního jednání nebyla pohonná jednotka, jakožto zdroj emisí znečišťujících látek, ale pouze zabudované zařízení výroby betonu. Jako absurdní označil situaci, kdy by přidáním pohonné jednotky k obdobným stacionárním zdrojům došlo ke změně jejich právní kvalifikace na mobilní zdroje. Nadto žalovaný uvedl, že dle veřejně dostupných zdrojů je výroba betonu koncipována jako přípojné vozidlo.
11. Zákon o ochraně ovzduší vychází z dichotomie stacionárních a mobilních zdrojů, přičemž neexistuje třetí kategorie. Výroba betonu by měla být posouzena jako stacionární zdroj i s ohledem na zásadu prevence a výkladový princip *in dubio pro natura*. Žalobkyní odkazovaný rozsudek Městského soudu ze dne 30. 1. 2019, č. j. 9 A 210/2016-38, nepotvrzuje její domněnky, neboť podstatou rozhodnutí byly nedostatky v odůvodnění kategorizace z hlediska naplnění znaků (parametrů stroje) stacionárního zdroje.
12. Tvrzení žalobkyně, že výroba betonu není způsobila být zdrojem znečišťování ovzduší nebo nemůže mít vliv na úroveň znečišťování, je nepodložené. Parametry výroby betonu naplňují minimální požadovanou projektovanou kapacitu provozu výslovně uvedenou v bodě 5.11. přílohy č. 2 zákona o ochraně ovzduší, kterou zákonodárce určil hranici potenciální škodlivosti zařízení. V takovém případě není na místě koncipovat další materiální hledisko podmínky ohrožení ovzduší, jehož se dovolává žalobkyně.
13. Umístění výroby betonu a ani vlastnická a užívací práva nejsou pro kategorizaci zdroje a ani pro určení odpovědnosti žalobkyně relevantní. Dle zjištěných skutečností, řádně zdokumentovaných ve správním spise, byla provozovatelem výroby betonu žalobkyně.
14. Tvrzení prodejce o nepotřebnosti povolení k provozu výroby betonu taktéž není relevantní. Za prvé se nejedná o technickou specifikaci výroby betonu, ale o právní posouzení, ke kterému není prodejce kompetentní. Za druhé je odpovědností provozovatele, aby splnil všechny právní povinnosti vyplývající z provozování výroby betonu. Tato tvrzená skutečnosti nepředstavuje liberační důvod.
15. Žalobkyně na vyjádření žalovaného reagovala replikou, v níž ovšem jen zopakovala argumentaci obsaženou v žalobě.

IV. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

16. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „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.).

Shodu s prvopisem potvrzuje:

17. Soud v dané věci rozhodl bez jednání, jelikož oba účastníci řízení na výzvu soudu podle § 51 odst. 1 s. ř. s. nereagovali.
18. Soud při posouzení věci vyšel z následující právní úpravy:
- Podle § 2 písm. e) zákona o ochraně ovzduší se stacionárním zdrojem rozumí 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.
 - Podle § 2 písm. f) zákona o ochraně ovzduší se mobilním zdrojem rozumí samohybná a další pohyblivá, případně přenosná technická jednotka vybavená spalovacím motorem, pokud tento slouží k vlastnímu pohonu nebo je zabudován jako nedílná součást technologického vybavení.
 - Podle § 2 písm. h) se provozovatelem rozumí právnická nebo fyzická osoba, která stacionární zdroj skutečně provozuje; není-li taková osoba známa nebo neexistuje, považuje se za provozovatele vlastník stacionárního zdroje.
19. Soud neshledal žalobu důvodnou.
20. Soud se ztotožňuje s žalovaným ohledně výkladu pojmů stacionární a mobilní zdroj, jak je uveden na str. 2 a 3 napadeného rozhodnutí. Žalovaný zde vysvětlil, že podstatným kritériem není přemístitelnost zařízení, nýbrž to, zda je hlavním zdrojem znečištění pohonná jednotka daného zařízení/jednotky (mobilní zdroj), nebo jiná činnost (stacionární zdroj). Dalším vodítkem pro rozlišení mezi mobilními a stacionárními zdroji je to, že u mobilních zdrojů je znečišťování obvykle vyvoláno pohybem zdroje znečištění, kdežto stacionární zdroje (i kdyby je bylo možné přemístit) znečišťují na konkrétním místě a jejich pohyb není primárním zdrojem znečištění. Mezi mobilní zdroje tak patří zejména dopravní prostředky či zařízení typu sekačky na trávu, naopak mezi přemístitelné stacionární zdroje náleží přemístitelné drtičky kameniva, stavební suti a podobných materiálů, přemístitelné výroby atd. Soud k tomu dodává, že ani z jazykového výkladu § 2 písm. e) zákona o ochraně ovzduší nelze dovodit, že je stanovena podmínka absolutní nepohyblivosti stacionárního zdroje. Soud též přitakává doplňující argumentaci žalovaného obsažené ve vyjádření k žalobě, že právní úprava obsažená v zákoně o ochraně ovzduší rozlišuje zdroje znečištění do dvou kategorií na mobilní a stacionární zdroje. Jeden zdroj nemůže být současně mobilním i stacionárním, současně není žádoucí, aby byl zdroj znečišťování ponechán bez regulace jen s ohledem na to, že svou povahou může představovat jakousi hybridní kategorii.
21. Názor žalovaného podporuje také doktrína: „Naopak zařízení/technické jednotky, které je možné přemístit, ale kde hlavním zdrojem emisí znečišťujících látek není pohonná jednotka tohoto zařízení/jednotky, ale jiná činnost, pro kterou jsou tato zařízení určena, je potřeba vnímat jako stacionární zdroje a takto s nimi nakládat. Do této skupiny patří např. přemístitelné (mobilní) drtičky kameniva, stavební suti a podobných materiálů, přemístitelné výroby atd. Dalším vodítkem při členění na mobilní a stacionární zdroje je to, že u mobilních zdrojů je znečišťování ovzduší obvykle vyvoláno pohybem zdroje znečišťování, kdyžto stacionární zdroj je sice možné přemístit (nebo se může přemístit sám svým vlastním pohybem), ale ke znečišťování pak dochází na konkrétním (limitovaném) místě a nikoliv primárně vlivem přesouvání zdroje znečišťování.“ (MORÁVEK, Jiří, TOMÁŠKOVÁ, Veronika, BERNARD, Michal, VÍCHA, Ondřej. *Zákon o ochraně ovzduší*. 1. vydání. Praha: C. H.

Shodu s prvopisem potvrzuje:

Beck, 2013, s. 13.); obdobně: „Naopak zařízení, které není provozováno na jediném místě, protože je možné jej přesouvat nebo převážet, avšak hlavním zdrojem emisí znečišťujících látek u něj není pohonná jednotka, nýbrž činnost, pro kterou je zařízení určeno, je třeba kategorizovat jako stacionární zdroj. Mezi zdroje, u kterých by mohly vyvstat pochybnosti, zda se jedná o zdroje mobilní či stacionární, patří např. přemístitelné (tzv. mobilní) drtičky kameniva, stavební sutí a podobných materiálů, přemístitelné výroby, štěpkovače a drtiče dřeva. V takových případech je třeba posoudit, zda je hlavním zdrojem emisí spalovací motor sloužící k pohonu či pohybu zdroje (pak se jedná o zdroj mobilní) nebo je hlavní objem znečišťujících látek produkován samotnou činností spočívající v drcení materiálů (pak se jedná o zdroj stacionární) - blíže k vymezení mobilních zdrojů viz např. Ministerstvo životního prostředí. Stanovisko ke štěpkovacím zařízením dřevní hmoty a jejich zařazení podle zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, v platném znění.“ (BEJČKOVÁ, Pavla. *Zákon o ochraně ovzduší: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2018. Komentáře (Wolters Kluwer ČR), k § 2 zákona o ochraně ovzduší).

22. Logické a ucelené argumentaci žalovaného, která vychází z teleologického výkladu zákona, žalobkyně oponovala jen tím, že stacionární znamená nepohyblivý, přičemž výrobu betonu přemístit lze. Žalobkyně přitom ani nerozporovala závěr žalovaného, že výroba betonu nemůže pracovat, pokud je v pohybu, s čímž soud rovněž souhlasí. Žalobkyně též ničím konkrétním nepodepřela svou tezi, že hlavním zdrojem znečištění je u výroby betonu pohonná jednotka, resp. že jím není výroba betonu. Podle protokolu o kontrole ze dne 2. 7. 2020, č. j. ČIŽP/41/2020/8113, je projektovaná kapacita výroby betonu 35 m³ betonu za hodinu. Zákonodárce stanovil, že stacionárním zdrojem je příprava betonu o celkové projektované kapacitě vyšší než 25 m³ betonu za den. Výroba betonu je tak schopna překročit tuto minimální stanovenou hranici za méně než hodinu. V nynějším případě je tedy evidentní, že hlavním zdrojem emisí znečišťujících látek je činnost spočívající v přípravě betonu prostřednictvím výroby betonu, a to z důvodu vysoké projektované kapacity v porovnání se stanovenou minimální projektovanou kapacitou definovanou v bodu 5.11. přílohy č. 2 zákona o ochraně ovzduší.
23. Co se týče žalobkyní odkazovaného rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 1. 2019, č. j. 9 A 210/2016-38, bylo jím zrušeno správní rozhodnutí pro nedostatečnou specifikaci zařízení lakovny. V nynějším případě však správní orgány zcela konkrétně vymezily výrobu betonu a podřadily ji pod správný bod přílohy č. 2 zákona o ochraně ovzduší. Skutečnost, že provozovaná výroba betonu může být zdrojem znečištění ovzduší a je schopná mít vliv na úroveň znečištění vyplývá ze samotného bodu 5.11. přílohy č. 2 zákona o ochraně ovzduší, když zde zákonodárce stanovil minimální hranici projektované kapacity za jeden den. Žalobkyně svou námitku dále nijak konkrétně nerozvedla, a proto se jí soud dopodrobna nezabýval (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 10. 2015, č. j. 6 Afs 9/2015).
24. Ze shora uvedeného vyplývá, že správní orgány výrobu betonu správně posoudily jako stacionární zdroj podle § 2 písm. e) zákona o ochraně ovzduší. Námitka žalobkyně není důvodná.
25. Přestupek podle § 25 odst. 2 zákona o ochraně ovzduší může spáchat právnická osoba, která je provozovatelem stacionárního zdroje uvedeného v příloze č. 2. V nynějším případě není mezi účastníky sporná skutečnost, že výrobu betonu provozovala žalobkyně, jak ostatně sama uvádí v žalobě (a tvrdila to i v průběhu správního řízení). Podle § 2 písm. h) zákona o ochraně ovzduší je provozovatelem právnická osoba, která stacionární zdroj skutečně provozuje. Žalobkyně byla provozovatelem výroby betonu a měla plnit

Shodu s prvopisem potvrzuje:

povinnost stanovenou v § 17 odst. 3 písm. a) zákona o ochraně ovzduší. Argument týkající se umístění výroby betonu na soukromém pozemku fyzické osoby nemá pro posouzení věci význam. Stejně tak nejsou relevantní soukromoprávní vztahy, včetně otázky vlastnictví. Námitka žalobkyně není důvodná.

26. Ohledně zmínky žalobkyně, že provoz výroby betonu v rozhodném období byl pouze zkušební, a to za účelem uvedení stroje do funkčnosti, soud předně odkazuje na vypořádání této námítky na str. 3 prvostupňového rozhodnutí a str. 4 napadeného rozhodnutí. Soud podotýká, že takový provoz nespadá pod výjimku dle § 2 písm. e) zákona o ochraně ovzduší. Tato výjimka se vztahuje na případy používání stacionárního zdroje pouze k výzkumu, vývoji nebo zkoušení nových výrobků a procesů. Výjimka tak necílí na „zkušební provoz“ běžného komerčního stacionárního zdroje, neboť pod tímto pojmem je zjevně míněn provoz, jehož smyslem je ověřit, zda daný zdroj funguje. Žalobkyně ostatně své tvrzení uvedla pouze obecně a nespecifikovala, v čem mělo být provozování zdroje „ve zkušebním provozu“ specifické a odlišné od provozování v „normálním“ režimu. Námitka žalobkyně není důvodná.
27. Soud souhlasí s tvrzením žalobkyně, že zařazení provozování výroby betonu provedené v rozhodnutí o povolení provozu není pro posouzení v nynějším případě závazné a je nezbytné, aby správní orgány provedly vlastní posouzení faktické povahy provozovaného zařízení. Prvostupňový orgán provedl posouzení na straně 2 až 3 prvostupňového rozhodnutí, žalovaný se zabýval faktickou povahou provozování výroby betonu s ohledem na odvolací námitky žalobkyně na straně 2 až 3 napadeného rozhodnutí. Na podporu svých argumentů pak žalovaný odkázal taktéž na rozhodnutí o povolení provozu. Správní orgány tedy nepostupovaly tak, že by pouze přijaly právní hodnocení provozování výroby betonu uvedené v rozhodnutí o povolení provozu, ale samostatně posoudily jeho faktickou povahu. Námitka žalobkyně není důvodná.
28. Pokud prodejce výroby betonu žalobkyni tvrdil, že k provozování výroby betonu nejsou zapotřebí žádná povolení, pak je otázka odpovědnosti za poskytnutí této informace předmětem soukromého práva. Přitom podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 3. 2004, č. j. 6 A 51/2001-30, se soukromoprávním ujednáním nelze vyvázat z deliktní odpovědnosti za porušování veřejnoprávní povinnosti. V nynějším případě tak tvrzení prodejce nemá žádný význam pro právní klasifikaci faktické povahy zdroje znečištění a nemůže vést k zániku odpovědnosti žalobkyně za spáchání přestupku.

V. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

29. Soud tedy neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
30. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobkyně nebyla ve sporu úspěšná a žalovanému správnímu orgánu žádné náklady v řízení nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den

Shodu s prvopisem potvrzuje:

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.

Praha dne 27. října 2022

Mgr. Milan Tauber v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: