



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**

**JMÉNEM REPUBLIKY**

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Naděždy Řehákové a soudkyň JUDr. Ivanky Havlíkové a Mgr. Ing. Silvie Svobodové ve věci,

žalobkyně: **ENVIROPOL s.r.o.**, IČO 28961722  
sídlem Československého exilu 2062/8, 143 00 Praha 4  
zastoupená advokátem Mgr. Janem Krákorou  
sídlem Václavské náměstí 47, 110 00 Praha 1

proti  
žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**  
sídlem Vršovická 1442/65, 100 00 Praha 10

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 8. 2021, č. j. MZP/2021/560/1278

**takto:**

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

**Odůvodnění**

**I. Předmět řízení**

1. Žalobkyně se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhala přezkoumání zákonnosti rozhodnutí uvedeného v záhlaví tohoto rozsudku, kterým žalovaný zamítl její odvolání proti rozhodnutí České inspekce životního prostředí (dále jen „ČIŽP“) ze dne 11. 6. 2021, č. j. ČIŽP/46/2021/3218 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), v jehož výroku pod bodem I. byla žalobkyně uznána vinnou z přestupku podle ust. § 25 odst. 2 písm. a) zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů (dále také „zákon o ochraně ovzduší“) a za uvedený přestupek byla dle § 25 odst. 7 písm. a) zákona č. 201/2012 Sb. žalobkyni uložena pokuta ve výši 70 000 Kč.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

2. Uvedeného přestupku se měla žalobkyně dopustit tím, že neprovozovala stacionární zdroj znečišťování ovzduší, uvedený v příloze č. 2 k zákonu o ochraně ovzduší, v souladu s povolením provozu vydaným podle cit. zákona Krajským úřadem Kraje Vysočina dne 15. 1. 2015, ve znění změny č. 1 povolení provozu vydané dne 24. 11. 2015 a dále ve znění změny č. 2 povolení provozu vydané ze dne 29. 11. 2017, a v souladu s provozním řádem. Stacionární zdroj tak provozovala v rozporu s podmínkou ochrany ovzduší č. 1 stanovenou povolením provozu, která ukládá provozovat zdroj znečišťování ovzduší v souladu s provozním řádem, když jako součást tohoto zdroje znečišťování ovzduší nechala nainstalovat, zahájila provoz a od 5. 5. 2020 (převzetí díla od zhotovitele) nejméně do konce roku 2020 provozovala novou linku na předtřídění elektroodpadu bez toho, aniž by disponovala k tomu příslušnou změnou povolení provozu vydanou podle zákona o ochraně ovzduší ta, aby provoz nové linky na předtřídění elektroodpadu a podmínky pro její provoz byly uvedeny v platném provozním řádu pro toto období. Tímto jednáním žalobkyně porušila § 17 odst. 3 písm. a) a spáchala tak přestupek podle § 25 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně ovzduší.
3. Ve výroku pod bodem II. prvostupňového rozhodnutí bylo dle § 86 odst. 1 písm. c) zákona č. 250/2016 Sb. přestupkové řízení zastaveno v rozsahu jednání, jehož se měla žalobkyně dopustit tím, že nepředala ČIŽP do 14 dnů ode dne nahlášení havárie vypracované zprávy o haváriích – požárech, ke kterým došlo dne 27. 3. 2020 a 19. 5. 2020 na zdroji znečišťování ovzduší „Technologie zpracování odpadních elektrických a elektronických zařízení“ v areálu provozovny žalobkyně, Hruškové Dvory 126, 586 17 Jihlava – Hruškové Dvory. V tomto rozsahu nebylo spáchání skutku žalobkyni prokázáno.

## II. Prvostupňové rozhodnutí

4. ČIŽP v prvostupňovém rozhodnutí uvedla, že žalobkyně sice v souvislosti s uváděním nové linky na předtřídění elektroodpadu do provozu požádala příslušný orgán ochrany ovzduší (tj. krajský úřad, dále jen „KÚ“) dne 26. 5. 2020 o vydání změny stávajícího povolení provozu, ale jak vyplynulo z informace poskytnuté KÚ, žalobkyně do doby sepsání protokolu o kontrole ČIŽP dne 11. 9. 2020 nedisponovala platnou změnou povolení provozu ani schváleným provozním řádem, který by se dle přílohy č. 12 prováděcí vyhlášky č. 415/2012 Sb., o přípustné úrovni znečišťování a jejím zjišťování a o provedení některých dalších ustanovení zákona o ochraně ovzduší, týkal nové linky předtřídění elektroodpadu, a který je dle přílohy č. 2 k zákonu o ochraně ovzduší pro zdroj znečišťování ovzduší uvedený pod kódem 11. 4. povinnou součástí povolení provozu. KÚ totiž řízení ve věci vydání změny povolení dne 8. 7. 2020 přerušil, protože žádost nebyla zpracována dle náležitostí uvedených v příloze č. 7 k cit. zákonu.
5. ČIŽP uznala přínosy nové linky na předtřídění elektroodpadu, ke kterým také přihlédla při stanovení výše pokuty, avšak upozornila, že i ve fázi zkušebního provozu dle stavebního zákona musí být zdroj znečišťování ovzduší vyjmenovaný v příloze č. 2 k zákonu o ochraně ovzduší provozován na základě platného povolení provozu. Argument, že technologie byla po převzetí od dodavatele dne 5. 5. 2020 pouze testována mj. pro možnost podání žádosti o povolení zkušebního provozu, nelze dle ČIŽP považovat za oprávněný, protože o zmíněné povolení zkušebního provozu požádala žalobkyně stavební úřad již dříve, a to dne 22. 4. 2020. I protože ČIŽP s žalobkyní již pochybení stejného druhu ve stejné provozovně řešila v letech 2018 a 2019, kdy se jednalo o instalaci linky na jemné drcení plastů v roce 2018 a její následný provoz bez vyžádané změny povolení

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

provozu, žalobkyně musela o povinnosti provozovat stacionární zdroj a jeho jednotlivé technologické linky pouze na základě a v souladu s povolením provozu vědět.

6. ČIŽP zdůraznila, že na dodržování závazných podmínek provozu je kladen velký důraz, protože potenciálně způsobené škody nebývají lehce napravitelné. Dle zjištění ČIŽP byl materiální znak přestupku naplněn, a proto ČIŽP odmítla názor žalobkyně, že by neporušila ani neohrozila chráněný zájem. Nedodržení povinnosti provozovat uvedený stacionární zdroj znečišťování ovzduší bez povolení k provozu představuje potenciální formu ohrožení kvality ovzduší. Následky protiprávního jednání trvajících od 5. 5. 2020 nejméně do konce roku 2020, tj. téměř osm měsíců, tedy po delší dobu, ČIŽP označila za možné riziko nadměrného vnosu znečišťujících látek do vnějšího ovzduší. ČIŽP také přihlédla k faktu, že stejný druh pochybení ve stejné provozovně řešila s žalobkyní již v letech 2018 a 2019, tudíž došlo k opakovanému porušení povinnosti. S ohledem na konkrétní okolnosti případu dle ČIŽP nepřicházelo v úvahu uložit žalobkyni toliko napomenutí, neboť se zdaleka nejednalo o bagatelní skutek, když nebezpečnost protiprávního jednání se projevila mj. v systematickém řazení skutkové podstaty v zákoně o ochraně ovzduší a zařadil-li zákonodárce řešené porušení zákona do skupiny přestupků s nejvyšší sazbou, evidentně patří tento typ skutků mezi nejzávažnější protiprávní jednání na úseku ochrany vnějšího ovzduší vůbec.

### **III. Rozhodnutí žalovaného (napadené rozhodnutí)**

7. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí vypořádával s odvolacími námitkami, v nichž žalobkyně obhajovala své jednání vysvětlováním technologie nové linky, která tak nezpůsobuje znečišťování ovzduší a představuje efektivnější a ekologičtější využití provozu. Vytýkala, že správní orgán 1. stupně jen z důvodu zařazení předmětného skutku do skupiny přestupků s nejvyšší sazbou nesprávně posoudil společenskou závažnost jednání žalobkyně a vyloučil možnost uložit místo peněžitého trestu případně trest napomenutí či vůbec upustit od potrestání.
8. Žalovaný k odvolacím námitkám žalobkyně uvedl, že sice není zpochybňován pozitivní přínos nově instalované linky na předtřídění elektroodpadu, avšak provoz nové technologie zpracování elektroodpadu bez vyžádané změny povolení provozu představuje přestupkové jednání, společensky škodlivé a nepřijatelné, jehož nebezpečnost je větší než malá. Porušením povinnosti provozovat stacionární zdroj pouze na základě a v souladu s povolením provozu, byl poškozen veřejný zájem na předcházení ohrožení životního prostředí. Poukázal na to, že materiální stránkou přestupku se správní orgán 1. stupně dostatečně a správně zabýval, když stupeň nebezpečnosti jednání pro společnost je určován významem chráněného zájmu a dle dikce ust. § 17 odst. 3 písm. a) zákona o ochraně ovzduší byla naplněna jak formální, tak i materiální stránka přestupku.
9. Při posuzování nebezpečnosti protiprávního jednání žalobkyně žalovaný vycházel ze systematického řazení skutkové podstaty přestupků v zákoně. Uvedl, že podle § 25 odst. 7 zákona o ochraně ovzduší jsou skutkové podstaty rozdělené podle horní hranice výše pokuty do pěti skupin, a to 10 000 000 Kč, 2 000 000 Kč, 500 000 Kč, 50 000 Kč a 20 000 Kč. Tím, že zákonodárce za tento přestupek dle § 25 odst. 2 písm. a) zákona č. 201/2012 Sb. vymezil pokutu až do výše 10 000 000 Kč (tedy nejvyšší pokutu dle zákona č. 201/2012 Sb.), pak dle žalovaného tento typ skutků evidentně patří mezi nejzávažnější protiprávní jednání na úseku ochrany vnějšího ovzduší vůbec, a proto nepřicházelo v úvahu uložit žalobkyni toliko napomenutí. Pokuta stanovená ve výši 0,7 % maximální částky dle

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

žalovaného odpovídá skutkovým okolnostem, společenské nebezpečnosti, jakož i dosavadní rozhodovací činnosti ve srovnatelných případech. Provoz zdroje znečišťování ovzduší, byť jen jeho části, bez k tomu příslušných podmínek ochrany ovzduší, je stavem, který nelze připustit ani v případě žalobkyní opětovně připomínaných provedených a prováděných opatření ke snížení vlivu provozu na životní prostředí. Napomenutí ani upuštění od správního trestu nebylo v tomto případě možné shledat dostatečným, neboť je žádoucí, aby do budoucna byla žalobkyní vedena v patrnosti povinnost řešit provoz zdroje znečišťování ovzduší v souladu s právními předpisy. Bylo také přihlédnuto k předchozímu přestupku žalobkyně, protože pokud byla žalobkyně již jednou za téměř totožný přestupek sankcionována, musí si být vědoma toho, že sankcionované konání je v rozporu se zákonem. Dopouští-li se přesto žalobkyně opakovaně protiprávního jednání stejného charakteru, je zřejmé, že předchozí sankce neměla dostatečný preventivní účinek.

10. Podle žalovaného nebyl finanční zásah pro žalobkyni likvidační, což žalovaný dovodil z informací o majetkových poměrech žalobkyně dostupných na [www.justice.cz](http://www.justice.cz). Kdyby snad žalobkyně nebyla schopna zaplatit celou částku ve stanoveném termínu, je oprávněna požádat příslušný celní úřad o povolení posečkání úhrady pokuty nebo jejího rozložení na splátky.
11. Z uvedených důvodů žalovaný rozhodl tak, jak je uvedeno ve výrocích napadeného rozhodnutí.

#### IV. Žaloba

12. Žalobkyně v podané žalobě uvedla, že je jediným zpracovatelem elektroodpadu v České republice, tj. provozovatelem zdroje znečišťování ovzduší „Technologie zpracování odpadních elektrických a elektronických zařízení“ (OEEZ - odpadní elektrická a elektronická zařízení), který je stacionárním zdrojem znečišťování ovzduší vyjmenovaným v příloze č. 2 k zákonu č. 201/2012 Sb. zařazeným pod kódem 11.4 „*stacionární zdroje, jejichž roční emise těkavých organických látek překračují 1 t*“. Ke své činnosti disponuje povolením provozu dle § 11 odst. 2 písm. d) zákona č. 201/2012 Sb.
13. Za účelem zvýšení efektivity a zlepšení ekologie provozu žalobkyně investovala do linky na předtřídění elektroodpadu. Příslušný stavební úřad žalobkyni schválil stavební záměr na linku předtřídění elektroodpadu dne 1. 11. 2019. Vydání tohoto rozhodnutí předcházelo mj. závazné stanovisko Krajského úřadu Kraje Vysočina („KÚ“) ze dne 4. 10. 2019. Dle tohoto stanoviska má žalobkyně před uvedením do provozu požádat KÚ o vydání změny povolení k provozu zdroje znečištění, součástí které bude aktualizovaný provozní řád a aktualizovaný odborný posudek. Dále bez pravomocného rozhodnutí o změně povolení provozu nebude vydán kolaudační souhlas s užíváním. Žalobkyně má tedy za to, že neporušila § 17 odst. 3 písm. a) zákona o ochraně ovzduší, jelikož o změnu povolení požádala, zkušební provoz byl povolený a o kolaudační souhlas bude žalobkyně žádat poté, co příslušný KÚ vydá pravomocné rozhodnutí o změně povolení. Teprve poté má být nová technologie zkolaudována, tj. uvedena do provozu.
14. Žalobkyně převzala technologii linky na předtřídění elektroodpadu od dodavatele dne 5. 5. 2020 s řadou závad, které bylo třeba odstranit, a řadou dalších závad, které se objevily později. Pro účely zjištění a odstranění závad dodavatelem bylo třeba novou linku a její součásti odzkoušet v rámci testovacího režimu tak, aby mohlo dojít k převzetí funkčního

technologického celku. Od předání technologie tedy žalobkyně zkoušela dílčí součásti nové linky. Po vyladění podstatných závad, které nebránily provozu, žalobkyně zažádala příslušný stavební úřad o zkušební provoz. Následně proběhla kontrola zařízení za účasti dotčených orgánů. Žalobkyně dne 26. 5. 2020 podala žádost příslušnému krajskému úřadu o povolení změny zdroje znečišťování ovzduší. Stavební úřad rozhodnutím ze dne 9. 6. 2020 zkušební provoz povolil do konce roku 2020 (tento zkušební provoz byl následně prodloužen). Zároveň stavební úřad stanovil podmínky zkušebního provozu. Jednou z podmínek je, že v průběhu zkušebního provozu žalobkyně obdrží rozhodnutí o změně povolení provozu stacionárního zdroje znečištění. Žádost o změnu povolení provozu žalobkyně objektivně nemohla podat dříve, protože neměla od dodavatele kompletní informace o technologii a nebyly vyladěny všechny podstatné závady tak, aby byla technologie ve stavu, kdy je způsobilá být zařazena do zkušebního provozu, a tedy aby mohla o zkušební provoz vůbec požádat. Žalobkyně tudíž postupovala dle pokynů příslušného stavebního úřadu. Žalobkyně dodržela podmínky a povolení zkušebního provozu bylo žalobkyni vydáno. Novou linku žalobkyně nemůže zanést do provozního řádu dříve, než příslušný stavební úřad povolí zkušební provoz. Dle žalobkyně se tedy nejednalo o porušení § 17 odst. 3 písm. a) zákona o ochraně ovzduší, jelikož žalobkyně řádně plnila veškeré povinnosti uložené státními orgány a novou linku žalobkyně dne 5. 5. 2020 neuvedla do provozu, pouze ji testovala pro účely odstranění závad tak, aby mohla zažádat o zkušební provoz, v průběhu kterého žalobkyně splní veškeré požadavky stavebního úřadu, včetně příslušného krajského úřadu týkající se změny povolení provozu a teprve následně bude nové zařízení zkolaudováno a uvedeno do provozu. Také dle sdělení KÚ ze dne 1. 6. 2020 žalobkyně plní veškeré potřebné podmínky. V současné chvíli žalobkyně stále pracuje na doplnění provozního řádu, jelikož příslušný KÚ neustále přerušuje řízení a požaduje nové posudky, změny provozního řádu a další dokumenty.

15. Žalobkyně namítla, že napadené rozhodnutí, resp. též prvostupňové rozhodnutí, je nezákonné, a to z následujících důvodů:
16. Žalobkyně uvedla, že linka na předtřídění je osazena dostatečně výkonným filtračním zařízením, a tedy je zjištěno, že nebude docházet ke znečišťování ovzduší. V tomto směru poukázala na dva odborné posudky, které měla ČIZP k dispozici a podle jejichž závěrů by nemělo docházet k ovlivnění kvality ovzduší. Realizace záměru linky na předtřídění odpadů není spojena s navýšením znečištění složek životního prostředí, neboť není spojena s navýšením kapacity technologie, a tedy logicky pouze bude tato stávající kapacita lépe, efektivněji a hlavně ekologičtěji využita. Jedná se pouze o modernizaci stávající linky v instalaci předtřídění odpadu. I kdyby tedy byla jejím jednáním naplněna formální stránka přestupku, chyběla by zde materiální stránka. Žalovaná měla hodnotit, zda testovací provoz linky na předtřídění reálně porušilo či ohrozilo chráněný zájem - ochranu ovzduší a v jaké intenzitě. Z odborných posudků je dle žalobkyně zřejmé, že nikoliv.
17. Žalobkyně dále namítla, že žalovaná nesprávně aplikovala ustanovení přestupkového zákona, když automaticky vyloučila možnost udělení napomenutí, bez ohledu na okolnosti případu a závažnost jednání, pouze protože dle žalované byl projednáván přestupek se závažnou skutkovou podstatou. Dle žalobkyně nelze klást na roveň vytýkaný případ, kdy se jedná pouze o uvedení do zkušebního provozu jedné menší části celkové instalované technologie v rámci již schváleného provozního řádu, s případem, v němž by žalobkyně uvedla do „ostrého“ provozu zdroj znečištění ovzduší v podobě zcela nového závodu na zpracování elektroodpadu bez jakéhokoliv povolení provozu. Žalovaný nemůže

automaticky ukládat sankce z důvodu, že projednávaný přestupek patří do kategorie, kdy je možné uložit vysokou sankci. Správní orgány staví žalobkyni na roveň subjektu, který by úmyslně znečišťoval vnější ovzduší bez jakéhokoliv veřejnoprávního povolení. Vzhledem k minimální škodlivosti projednávaného jednání žalobkyně, pokud by snad takové jednání žalobkyně mělo být za přestupek považováno, mělo by být přistoupeno k napomenutí. Nemůže-li být jednání kvalifikováno jako přestupek z důvodu absence materiálního znaku přestupku, argumentace ČIŽP, resp. žalované, co do nebezpečnosti přestupku a jeho vlivu na možnost uplatnění napomenutí jako sankce, není přípustná. Žalobkyně zmínila, že uvedla obsáhlý seznam nákladných opatření ke zlepšení ochrany složek životního prostředí, které již realizovala, realizuje a do blízké budoucnosti připravuje. Dle žalobkyně ČIŽP měla od správního trestání dokonce upustit, jelikož už samotné projednání věci stačilo k nápravě.

18. Žalobkyně rovněž odmítla tvrzení žalované a ČIŽP, že se v daném případě jedná o opakované porušení povinnosti, tj. přitěžující okolnosti, když žalobkyně v roce 2018 nainstalovala linku na jemné drcení plastů bez vyžádané změny povolení provozu. Uvedený přestupek byl již při analogické aplikaci norem trestního práva zahrazen, a tudíž k němu již nelze přihlížet při ukládání správních trestů.
19. Žalobkyně rovněž argumentovala, že dle Nejvyššího správního soudu, v případě, kdy se jedná „o otázku správního trestání, je tedy třeba vycházet vždy z individualizace pachatele, skutku i individualizace trestu. Pro uložení sankce tedy není a priori rozhodné jaká sankce byla uložena v jiných případech, ale správní orgán je povinen především vždy v každém konkrétním případě odůvodnit výši sankce, kterou ukládá; přitom je povinen brát v potaz i výše zmiňovanou zásadu legitimního očekávání a stejného zacházení“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 5. 2015, sp. zn. 5 As 14/2015). Žalovaný nepostupoval v souladu s judikaturou, když bez dalšího uvedl, že výše pokuty nevybočuje z obdobných výší v minulosti uložených pokut jiným subjektům v rámci shodných skutkových podstat, aniž by reflektoval specifikace jednotlivých případů.
20. Žalobkyně tedy navrhla, aby soud napadené rozhodnutí, případně i prvostupňové rozhodnutí (ve vztahu k jeho výroku I. pro nezákonnost zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

### V. Vyjádření žalovaného

21. Žalovaný ve vyjádření k žalobě odkázal na napadené rozhodnutí, jakož i odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí, v jejichž rámci se správní orgány zabývaly námitkami, jež se i v žalobě opakují, a dostatečně je vypořádaly. K obsahu žaloby dále uvedl následující.
22. Žalobkyně si dle žalovaného musí být vědoma opodstatněnosti rozhodnutí, přesto se snaží rozhodnutí zvrátit poukazováním na domnělé procesní deficit, které však žalovaný odmítl. Žalobkyně svoji povinnost prokázat svá tvrzení dle žalovaného neunesla. V sankčním řízení bylo žalobkyni prokázáno, že naplnila skutkovou podstatu vytýkaného přestupku. Z protokolu o kontrole je naprosto zřejmé, jakými prostředky bylo zjištění prováděno a jaké závěry z učiněných zjištění kontrolní orgán vyvodil.
23. Podle žalovaného si žalobkyně k problematice zkušebního provozu musí uvědomit, že zákon o ochraně ovzduší neodráží úpravu stavebního řádu týkající se rozlišování zkušebního a trvalého provozu, protože ke znečišťování ovzduší dochází, jakmile je stacionární zdroj znečišťování ovzduší provozován, bez ohledu na fázi provozu dle

stavebního řádu (zkušební nebo trvalý). Skutečnost, že nová linka na předtřídění elektroodpadu jako nová součást zdroje znečišťování ovzduší byla v roce 2020 uvedena do provozu a provozována, je najisto prokázána. Z vlastní evidence provozovatele vyplývá, že v období od 5. 5. 2020 do 20. 7. 2020 byla linka na předtřídění elektroodpadu v provozu více jak 600 hodin, v období od 1. 6. 2020 do 19. 7. 2020 bylo na lince předtřídění zpracováno 4363 t elektroodpadu, v období červen až prosinec roku 2020 byla linka v provozu 2 605 hodin a bylo zpracováno 12 392 t elektroodpadu.

24. V § 12 odst. 4 zákona o ochraně ovzduší, kde jsou uvedeny podmínky, které musí obsahovat povolení provozu, jsou pod písm. k) uvedeny rovněž podmínky pro zkušební provoz. Z toho je zřejmé, že i ve fázi zkušební provozu dle stavebního zákona musí být zdroj znečišťování ovzduší vyjmenovaný v příloze č. 2 k cit. zákonu provozován na základě platného povolení. Bez povolení k provozu vydaného podle zákona, resp. bez vydané změny stávajícího povolení provozu reflektujícího provedené úpravy či rozšíření vyjmenovaného zdroje znečišťování uvedeného v příloze č. 2 k cit. zákonu, kterou by mohl příslušný orgán ochrany ovzduší stanovit nezbytné podmínky ochrany ovzduší relevantní aktuálnímu stavu technologie, by ostatně ani zkušební provoz dle stavebního zákona neměl být povolen, protože dle § 124 zákona č. 183/2006 Sb. lze zkušební provoz povolit jen na základě souhlasného závazného stanoviska, popřípadě rozhodnutí dotčeného orgánu.
25. Jde-li o opatření ke zlepšení ochrany složek životního prostředí, žalovaný připomněl, že pokuta byla udělena za přestupek týkající se provozu zdroje v rozporu s povolením provozu, nikoliv z důvodu absence opatření k omezování vlivu provozu zdroje na ovzduší. V prvostupňovém rozhodnutí bylo provedení opatření k zabránění znečišťování složek životního prostředí hodnoceno jako polehčující okolnost a tato skutečnost byla zohledněna také při stanovení výše pokuty. Přínos nové linky na předtřídění elektroodpadu a dalších opatření uváděných žalobkyní není správními orgány zpochybňován. To však nenahrazuje povinnost provozovatele provozovat zdroj znečišťování ovzduší pouze na základě a v souladu s povolením. Žalovaný dále uvedl, že provoz linky na předtřídění elektroodpadu, jejíž některé technologické uzly jsou odsávány přes filtrační zařízení pro odlučování tuhých znečišťujících látek s vypouštěním odpadní vzdušiny do venkovního ovzduší, chráněný zájem, tedy ochranu ovzduší, bezpochyby ohrožuje, a to tím, jakým způsobem je linka na předtřídění elektroodpadu provozována, tj. bez patřičných podmínek ochrany ovzduší stanovených povolením provozu, či provozním řádem, kdy provoz nové linky a její působení na ovzduší není náležitým způsobem regulován, když přinejmenším nejsou pro novou linku stanoveny emisní limity, způsob, podmínky a četnost měření emisí ani podmínky ochrany ovzduší týkající se omezování fugitivních emisí. Veškerá činnost mající vliv na znečišťování ovzduší se má dít výhradně v souladu s platným povolením. Dle žalovaného materiální znak přestupku byl naplněn, když provozovatel uvedl do provozu linku na předtřídění elektroodpadu jako novou součást zdroje znečišťování ovzduší uvedeného v příloze č. 2 k zákonu o ochraně ovzduší bez toho, aniž by vyčkal vydání tomu příslušné změny povolení provozu, stanovení závazných podmínek provozu a schválení provozního řádu odpovídajícího aktuální skladbě zdroje znečišťování ovzduší.
26. Žalovaný rovněž uvedl, že zprovozněním nové součásti technologie rozhodně došlo ke změně emisí, neboť linka na předtřídění představuje další operace se zpracovávanými vyřazenými elektrickými a elektronickými zařízeními, při kterých se uvolňují tuhé látky,

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

což potvrzuje odsávání některých technologických uzlů nové linky přes filtrační zařízení pro odlučování tuhých znečišťujících látek s vypouštěním odpadní vzdušiny do venkovního ovzduší. Konkrétní množství emisí sice nelze zatím ještě vyčíslit, protože provozovatel dosud ani nezajistil provedení autorizovaného měření emisí z výduchu nové linky. Žalovaný však konstatoval, že žádné filtrační zařízení nepracuje se 100% účinností, proto k emisím tuhých znečišťujících látek v souvislosti s provozem nové linky předtřídění dochází, a to vše při absenci povolení.

27. Žalovaný dále oponoval tomu, že by při vydávání rozhodnutí o přestupku měl být každý skutek posuzován individuálně. Nebezpečnost určitého typu protiprávního jednání se projevuje mj. v systematickém řazení skutkové podstaty v zákoně o ochraně ovzduší a zařadil-li zákonodárce řešené porušení zákona do skupiny přestupků s nejvyšší sazbou, evidentně patří tento typ skutku mezi nejzávažnější protiprávní jednání na úseku ochrany vnějšího ovzduší. Daný přestupek tedy nelze klasifikovat jako bagatelní nebo jej stavět na roveň méně závažným pochybením. Klasifikací skutku se oba správní orgány řádně a podrobně zabývaly a po posouzení konkrétních okolností případu a nebezpečnosti tohoto skutku rozhodly, že nepřichází v úvahu uložit napomenutí.
28. Žalovaný připomněl, že zákonodárce si byl vědom důležitosti potřebného dokumentu pro provoz stacionárního zdroje znečišťování ovzduší, proto tento přestupek ohodnotil nejvyšší sazbou pokuty, a to 10 000 000 Kč. Spáchání přestupku bylo žalobkyni prokázáno. Žalovaný nepopřel, že ekologicky efektivní nakládání s vysloužilými elektrospotřebiči je činnost prospěšná, ale v případě ohrožování ovzduší nenalezl důvod pro moderaci uložené pokuty. Není také pravidlem, že určitý názor aplikovaný v jednom rozhodnutí o odvolání musí být aplikován ve všech řešených případech. Každá věc musí být řešena individuálně. Dle žalovaného není pokuta ve výši 70 000 Kč likvidační. Dle Sbírky listin vyměřená výše pokuty nezpůsobí žalobkyni nepřiměřenou újmu, ani neohroží její hospodaření.
29. Žalovaný zopakoval, že podklady pro předmětné řízení shromážděné prvostupňovým orgánem jsou natolik dostatečné a podrobné, že žalovaný již nemohl získat další důkazy, které by mohly ovlivnit výsledek správního řízení. Oba správní orgány postupovaly v souladu s právními předpisy. Jak ČIZP, tak žalovaný svá tvrzení dostatečně odůvodnily a důkazní břemeno unesly. Naopak žalobkyně své důkazní břemeno obhajoby neunesla.
30. Žalovaný tedy navrhl, aby soud žalobu zamítl.

## VI. Jednání před soudem

31. Při jednání před soudem zástupce žalobkyně argumentoval obdobně jako v podané žalobě, když zdůraznil 3 dokumenty, na jejichž základě žalobkyně zahájila zkušební provoz předmětné linky s vědomím, že toto jednání dle vydaných rozhodnutí a stanoviska nemůže jít k tíži žalobkyně. Zopakoval žalobní tvrzení, že v dané věci nelze kvalifikovat jednání žalobkyně jako přestupek, chybí-li materiální stránka deliktu v tom, že provozování linky předtřídění elektroodpadů nemohlo být škodlivé, neboť modernizace této technologie přispívá k ochraně životního prostředí.
32. Zástupkyně žalovaného setrvala na důvodech napadeného rozhodnutí. Přisvědčila tomu, že jde o zařízení k ekologizaci procesu, ale nejde jej zprovoznit bez legalizace podmínek provozu ve vztahu k několika místům odsávání a k novému výduchu emisí, u nichž je třeba stanovit limity. Vysvětlovala naplnění materiální stránky deliktu jak ze zákona, tak i

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

délkou provozu předmětné linky a zdůraznila, že ke každé změně provozu je třeba získat změnu povolení provozu, což vyplývá z § 12 odst. 4 zákona o ochraně ovzduší. K námitce nezvážení aplikace ust. § 43 odst. 2 přestupkového zákona poukázala na 2 zákonné podmínky pro upuštění od potrestání, které v dané věci nebyly splněny, a uvedla, žalobkyně nedisponovala příslušným povolením provozu i v době podání žaloby.

33. Soud při jednání neprovedl dokazování listinami navrženými v podané žalobě, když šlo o listiny založené ve správním spise, přičemž ze správního spisu soud vychází a listiny v něm založené posuzuje jako podklad z hlediska zákonnosti rozhodování správních orgánů. Proto dokazování těmito listinami při ústním jednání soud shledal nadbytečným.

## VII. Posouzení věci Městským soudem v Praze

34. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen s.ř.s.), v mezích žalobních námitek uplatněných toliko v rozsahu přezkumu rozhodnutí ČIŽP, jímž byla žalobkyně uznána vinnou z přestupku a byla jí uložena pokuta a povinnost uhradit náklady správního řízení (výroky pod bodem I prvostupňového rozhodnutí).
35. Žaloba není důvodná.
36. Při rozhodování ve věci samé soud vycházel z následující právní úpravy:
37. Podle přílohy č. 2 k zákonu o ochraně ovzduší – kód 11.4 – stacionární zdroje, jejichž roční emise těkavých organických látek překračuje 1 t ročně, je vyžadován provozní řád jako součást povolení provozu podle § 11 odst. 2 písm. d) zákona.
38. 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“).
39. Podle § 12 odst. 2 písm. d) zákona o ochraně ovzduší povolení provozu obsahuje závazné podmínky pro provoz stacionárního zdroje, kterými je, mimo jiné, i 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 technicko organizačních opatření k zajištění provozu stacionárního zdroje, včetně opatření k předcházení, ke zmírňování průběhu a odstraňování důsledků havarijního stavu v souladu s podmínkami ochrany ovzduší.
40. Podle § 12 odst. 6 zákona, poslední věty bez povolení provozu podle § 11 odst. 1 písm. d) nelze vydat povolení k předčasnému užívání stavby, povolení zkušebního provozu nebo kolaudační souhlas podle stavebního zákona.
41. 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.
42. Podle § 25 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně ovzduší právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba, která je provozovatelem stacionárního zdroje uvedeného v příloze č. 2 k tomuto zákonu, se kromě 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.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

43. Podle § 25 odst. 7 písm. a) zákona o ochraně ovzduší za přešupek právnícké osoby nebo podnikající fyzické osoby lze uložit pokutu do 10 000 000 Kč, jde-li o přešupek 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).
44. Žalobkyně své námitky nezákonnosti napadeného rozhodnutí i rozhodnutí ČIŽP v podstatě shrnula do dvou námitkových bodů, asice, že vytýkané protiprávní jednání není přešupkem, neboť nenaplnňuje materiální aspekt přešupku, když ČIŽP i žalovaný nehodnotili, zda testovací provoz linky reálně ohrozil chráněný zájem a dále, že oba správní orgány i nesprávně aplikovaly normy správního trestání podle zákona o ochraně ovzduší bez přihlédnutí k individuálním okolnostem.
45. Soud neshledal důvodnými žalobní námitky proti závěru, že jednání vytýkané žalobkyni není přešupkem. Žalobkyni byla uložena pokuta za provozování nové linky na předtřídění elektroodpadu bez příslušného povolení provozu a změny provozního řádu, ačkoliv došlo ke změně stávajícího zařízení stacionárního zdroje a ze zákona o ochraně ovzduší zcela zřetelně vyplývá, že veškerá činnost týkající se provozu stacionárního zdroje a jeho vlivu na ovzduší podléhá příslušnému povolení a stanovení podmínek provozu. O nové instalaci linky a jejího zatřídění do stávající technologie, tedy o změně provozu, byt v dílčí části technologického zařízení ve fázi předtřídění elektroodpadu, není mezi účastníky řízení sporu. Žalobkyně se obhajovala tím, že se nemohla dopustit přešupku, když spustila zkušební provoz, vycházejí ze 3 legitimních dokumentů, jimiž jsou: závazné stanovisko Krajského úřadu Kraje Vysočina, odboru životního prostředí a zemědělství ze dne 4.10.2019, kterým byl udělen souhlas s provedením stavby stacionárního zdroje znečišťování ovzduší, dále z rozhodnutí Magistrátu města Jihlavy, stavebního úřadu o schválení stavebního záměru – linky na předtřídění elektroodpadu ze dne 1.11.2019 a z rozhodnutí Magistrátu města Jihlavy, stavebního úřadu o povolení zkušební provozu linky na předtřídění elektroodpadu ze dne 9.6.2020.
46. Uvedené dokumenty nelze považovat za povolení provozu dle § 11 odst- 2 písm. d) zákona o ochraně ovzduší, neboť se vztahují k umístění a povolení stavebního záměru z pohledu zákona č. 183/2006 Sb., stavebního zákona. Nereflektují právní úpravu dle zákona o ochraně ovzduší, vztahující se k náležitostem povolení stacionárního zdroje znečištění ovzduší, konkrétně závazné podmínky provozu stacionárního zdroje znečištění tak, jak jsou zakotveny v § 12 odst. 4 písm. a) - k) zákona o ochraně ovzduší, včetně provozního řádu a zkušební provozu. Uvedená rozhodnutí a stanovisko KÚ neobsahují provozní řád, který je dle citovaného zákona nezbytnou podmínkou povolení k zahájení provozu a který má odpovídat aktuální skladbě stacionárního zdroje znečišťování ovzduší a obsahovat náležitosti dle prováděcí vyhlášky č. 415/2012 Sb., o přípustné úrovni znečišťování ovzduší. O tom, že vydané stanovisko a povolení, jimiž se žalobkyně řídila a jimiž se obhajuje, není povolením provozu podle zákona o ochraně ovzduší, zřetelně svědčí i obsah těchto dokumentů, když uvedená povolení byla vydána pro účely stavebního zákona, stavebním úřadem a týkají se *umístění a provedení* stavby linky na předtřídění odpadu. Ani závazné stanovisko Krajského úřadu Kraje Vysočina ze dne 4.10.2019 i přesto, že bylo vydáno orgánem ochrany životního prostředí, nemůže suplovat potřebé povolení k provozu, neboť se dle výroku tohoto stanoviska vztahuje k projektu stavebního záměru a provedení stavby a současně samo stanoví podmínku, že před uvedením nové části zdroje znečišťování ovzduší do provozu požádá provozovatel krajský úřad o vydání změny povolení k provozu zdroje znečišťování ovzduší, přičemž součástí žádosti bude

aktualizovaný provozní řád zpracovaný podle přílohy č. 12 k vyhlášce č. 415/2012 Sb. a aktualizovaný odborný posudek, který popíše a zhodnotí zdroj znečišťování ovzduší jako celek.

47. Podle § 12 odst. 4 písm. k) zákona o ochraně ovzduší jednou z podmínek povolení provozu je stanovení podmínek pro zkušební provoz dle stavebního zákona, z čehož vyplývá, že i ve fázi zkušební provozu dle stavebního zákona musí být zdroj znečišťování ovzduší provozován na základě povolení dle § 11 odst. 2 písm. d) zákona o ochraně ovzduší.
48. Zákon o ochraně ovzduší přitom neupravuje jakýsi testovací, předběžný či zkušební provoz, který by měl předcházet vydání (změně) povolení provozu podle § 11 odst. 2 písm. d) zákona o ochraně ovzduší. S pojmem zkušební provozu pracuje jen ve vztahu ke zkušebnímu provozu podle stavebního zákona, jemuž však musí předcházet vydání povolení provozu (jeho změny) podle zákona o ochraně ovzduší. To jednoznačně vyplývá jak z § 12 odst. 4 písm. k) zákona o ochraně ovzduší, tak i z § 12 odst. 6 věta třetí téhož zákona ve znění účinném od 1. 1. 2018, dle něhož nelze bez povolení provozu vydat povolení k předčasnému užívání stavby, povolení zkušební provozu nebo kolaudační souhlas podle stavebního zákona.
49. Uvedená rozhodnutí vydaná ve stavebním řízení a jim předcházející závazné stanovisko Magistrátu města Jihlavy ze dne 4.10.2019 tak nemohlo v tomto směru založit legitimní očekávání, že je žalobkyně oprávněna zahájit zkušební provoz nové linky. Fakticky nadto i proto, že dle kontrolních zjištění v protokolu o kontrole ze dne 11.9.2020 žalobkyně nechala nainstalovat linku a zahájila její provoz od doby převzetí díla od zhotovitele, tj. od 5.5.2020, přičemž povolení ke zkušebnímu provozu bylo vydáno až poté, dne 9.6.2020. V uvedeném lze odkázat na vypořádání námitky testovacího provozu jak v prvostupňovém, tak v napadeném, rozhodnutí. Provoz nové linky na předtřídění elektroodpadu uvedeného data bez příslušného povolení a podmínek stanovených v provozním řádu dostatečně dokumentuje zmíněný protokol o kontrole, a to jak z časových tak i z věcných hledisek, když zaznamenává provoz linky bez povolení v rozsahu 600 hodin od uvedení do provozu do doby kontroly, dále uvádí procentní efektivitu linky za měsíc červen a červenec 2020 a množství zpracovaných odpadů. Vytýkaný nedostatek povolení nemohly zhojit ani odborné posudky předložené žalobkyní a srovnávající podmínky předmětné linky s požadavky na příbuzné technologie, neboť, byť vyúsťují v závěr, že provozem linky by nemělo docházet k ovlivnění kvality vnějšího ovzduší, nenahrazují záruku ochrany před hrozbou znečištění, jejíž úlohu plní podmínky provozního řádu jako součásti povolení.
50. Soud nemohl přehodnotit závěry správních orgánů ani na základě žalobního tvrzení, týkajícího se povahy předmětné linky jako pouze nahrazující a modernizující linku stávající, s tím, že nemůže dojít ke zvýšení kapacity zpracovávaného odpadu.
51. Předmětná linka není samostatným zařízením (zdrojem znečištění), ale je součástí celého výrobního procesu – zpracovatelského zařízení žalobkyně, které je vyjmenovaným zdrojem znečištění podle přílohy č.2 zákona o ochraně ovzduší (jedná se o jednu technologii na zpracování elektroodpadu, povolenou rozhodnutím z roku 2015 ve znění jejích změn, nejedná se tedy o samostatný a nezávislý provoz). Uvedený stacionární zdroj je tedy nutné provozovat jen na základě povolení provozu a v souladu s ním. To znamená, že v souladu s povolením k provozu musí být i jednotlivé součásti povoleného zařízení, které ovlivňují možné vypouštění znečišťujících látek do vnějšího ovzduší. To je podle zjištění správních orgánů i případ předmětné linky na předtřídění elektroodpadu.

Skutečnost, že tento díl technologie z hlediska provozu neobstojí sám o sobě a že vyžaduje záruku povolení k provozu ostatně vyplývá i z tvrzení žalobkyně o důvodech, které vedly k testovacímu provozu předmětné linky (převzetí linky s řadou závad od dodavatele).

52. Soud, vycházející z výše uvedených právních předpisů, jakož i z konkrétních kontrolních zjištění skutkového stavu, ostatně dostatečně časově i věcně popsanych v protokolu o kontrole i v rozhodnutí o pokutě, nemůže souhlasit s námitkou, že jednání žalobkyně nenaplnňuje materiální znak přestupku. K této námitce se především vyjádřila ČIŽP na str. 10-11 svého rozhodnutí, když nevycházela jen z formálních znaků přestupku a ze smyslu zákona a jím stanovené ochrany, nýbrž poukázala i na způsob fungování linky na předtrídění elektroodpadů s vylučováním odpadní vzdušiny do venkovního prostředí, při dosavadním nenastavení emisních limitů a měření jejich četnosti a omezování fugitivích misí. Přitom zdůraznila, že i společensky prospěšné činnosti musí být provozovány v souladu s platnou legislativou.
53. Žalovaný uvedené závěry stvrdil tím, že definoval smysl právní úpravy zákona o ochraně ovzduší dle skutkových podstat přestupků a odstupňování sankcí z hlediska jejich závažnosti se závěrem, že se v daném případě jednalo o společensky škodlivé jednání, jehož nebezpečnost je větší než malá. Rovněž soud se s tímto závěrem ztotožňuje, přičemž zdůrazňuje, že podle ustálené judikatury správních soudů je materiální znak naplněn, jestliže jej odráží specifikum jednání v naplnění formálních znaků skutkové podstaty, přičemž jeho nenaplněním má smysl se zabývat pouze v hraničních případech (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2019, č. j. 6 As 321/2018 - 31). Projednávaná věc však takovým hraničním případem není, resp. žalobkyně netvrdila natolik výjimečné okolnosti, jež by výjimečnost jejího případu dokládaly, naopak z průběhu řízení a z podané žaloby je zřejmé, že vydání povolení provozu ještě i v době podání žaloby bránilo požadavky na dodání další dokumentace k povolení, a jak žalobkyně uvedla, v tomto směru se správním orgánem spolupracuje.
54. Soud nepřisvědčuje žalobkyni v jejím domnění, že individualizaci sankce je třeba chápat tak, že závažnost jakéhokoliv přestupku nelze poměřovat se zařazením takového přestupku pod určité rozpětí zákonem stanovené sazby pokuty. Pravidlo individualizace sankce neznamená, že se správní orgán může odchýlit od systematického zařazení typových skutkových podstat podle jejich závažnosti a sazebního rozpětí stanovených sankcí. Nebezpečnost určitého protiprávního jednání definovaná určitými formálními znaky předně umožňuje výchozí zařazení přestupku z hlediska jeho společenské nebezpečnosti a významu chráněného zájmu pod určitou skutkovou a sankční podstatu a až následně dochází ke správnímu uvážení podle individuálních okolností případu. Proto tvrzení, že pochybení žalobkyně samo o sobě nepředstavuje extrémně závažný přestupek, který by bezprostředně poškozoval (znečišťoval) vnější ovzduší, neznamená, že by jednání žalobkyně nenaplnňovalo znaky přestupku (srov. obdobně rozsudek Městského soudu v Praze sp. zn. 18A 45/2020).
55. Závažnost přestupku žalobkyně je tedy předně dána jeho zařazením mezi nejzávažnější přestupky z hlediska ochrany ovzduší a veřejného zájmu, avšak na správních orgánech bylo, aby v rámci sankčního rozpětí stanoveného zákonem ve vztahu k tomuto typu přestupku respektovaly pravidlo individualizace sankce s přihlédnutím ke všem okolnostem, provázejícím jednání žalobkyně i její poměry. To ovšem jak ČIŽP, tak žalovaný učinili. Formální znaky jednání žalobkyně (provoz stacionárního zdroje znečišťování ovzduší bez příslušného povolení) vedly k posouzení závažnosti takového

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

jednání, tj.k existenci materiálního znaku podle § 25 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 25 odst. 7 písm. a) zákona o ochraně ovzduší, avšak polehčující i přitěžující okolnosti dávaly správním orgánům prostor pro uvážení o výši pokuty v rámci stanoveného zákonného rozpětí s horní hranicí pokuty do 10 000 000 Kč.

56. Žalobkyní spáchané přestupky spočívaly v porušení povinnosti podle § 17 odst. 3 písm. c) zákona o ochraně ovzduší, která je preventivním nástrojem zabráňujícím znečištění ovzduší. Její porušení tudíž vede ke spáchání přestupku *ohrožovacího*, k jehož dokonání postačí „pouhá“ hrozba porušení objektu chráněného zákonem, v tomto případě ovzduší, resp. čisté ovzduší (k charakteru tzv. ohrožovacích deliktů viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13.10.2015, č.j. 8 As 50/2015-39, nebo rozsudek téhož soudu ze dne 25.8.2016, č.j. 9 As 172/2015-67). Jak přílehavě uvedla ČIŽP zákonodárce se rozhodl sankcionovat taková porušení zákona o ochraně ovzduší, která jsou sama o sobě škodlivá a představují hypotetickou možnost porušení životního prostředí. Žalobkyni se proto již v rozhodnutí ČIŽP dostalo dostatečného vysvětlení, že její jednání se negativně promítlo do oblasti životního prostředí tím, že neplnila povinnost preventivního rázu, které mu ukládá zákon o ochraně ovzduší a jejichž neplnění se zákonodárce rozhodl kvalifikovat jako přestupek. Uvedené tak vylučuje relevanci tvrzení žalobkyně o tom, že jejím jednáním *in praxi* nedošlo k ohrožení životního prostředí ani k jinému škodlivému jednání.
57. Ve smyslu uvedeného správní orgány obou stupňů ve svých rozhodnutích dostatečně odůvodnily, proč v rámci správního uvážení bylo přistoupeno k uložení pokuty a nikoliv jiného opatření. Správní orgány obou stupňů ve svých úvahách, vedoucích k tomu, že na místě nebyla aplikace ustanovení zákona o přestupcích, týkajícího se napomenutí nebo upuštění od potrestání, vycházely z hlediska závažnosti jednání žalobkyně. ČIŽP na str. 11-12 svého rozhodnutí posoudila závažnost protiprávního jednání žalobkyně z hlediska doby, kdy žalobkyně od 5.5.2020 minimálně do konce roku 2020 zahájila testovací provoz linky (nepochybně se všemi důsledky fungujícího provozu), což ČIŽP kvalifikovala jako potencionální formu ohrožení kvality ovzduší z důvodu (povolením a provozním řádem) neřízené a neomezené emise znečišťujících látek. Toto období téměř 8 měsíců pak zhodnotila jako možné riziko nadměrného vnosu znečišťujících látek do vnějšího ovzduší. Už tyto samotné okolnosti nenasvědčují bagatelnímu jednání a již vůbec ne tomu, že by adekvátním opatřením proti zjištění, že se tak dělo delší dobu bez povolení provozu a provozního řádu, který by stanovil emisní limity a podmínky pro četnost a způsob zjišťování emisí, bylo toliko napomenutí či že by snad mělo být upuštěno od potrestání.
58. Žalobkyni byla uložena pokuta ve výši 70 000 Kč, která se pohybuje při samé dolní hranici zákonné sazby, neboť představuje toliko 0,7 % maximální možné sazby. Již s ohledem na tuto skutečnost nelze sankci, která byla žalobci za spáchání vytýkaných protiprávních jednání uložena, považovat za nepřiměřeně vysokou. Uložená správní sankce musí plnit svůj účel, tj. musí působit jak represivně, tak i preventivně. Represivní funkce představuje „trest“ v původním slova smyslu, tedy ryze negativní následek protiprávního jednání, který spočívá v zásahu do majetkové sféry žalobce. Preventivní funkce sankce pak zahrnuje jednak odrazení samotného žalobce od dalšího porušování práva v budoucnu, ale je též výstrahou ostatním (srov. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 7.6.2017 č.j. 6 As 68/2017-63). Uložení nižší sankce žalobkyni či dokonce upuštění od jejího potrestání by v daném případě nenaplnilo svou represivní a preventivní funkci. Žalobkyně si totiž musela být vědoma toho, že se dopouští protiprávního jednání, když jak je z rozhodnutí i z judikatury Městského soudu v Praze patrné, stejný druh provinění ČIŽP s žalobkyní

řešila již v letech 2018 a 2019. V tomto směru soud nemohl v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu č.j. 8As 82/2010-55 odhlédnout od námitky žalobkyně, že její dřívější obdobné protiprávní jednání je již zahlazeno a nemůže tak k němu být přihlédnuto v rámci přitěžujících okolností. Soud této námitce sice přisvědčuje, nicméně ve sledu okolností, které se týkaly postavení žalobkyně, jejího jednání a výši uložené pokuty, nemohlo přihlédnutí správních orgánů obou stupňů k „opakovanosti“ jednání žalobkyně způsobit vybočení z jinak adekvátního správního uvážení o výši pokuty a nepřiměřenost uložené sankce. Je totiž třeba poukázat na to, že žalovaný v napadeném rozhodnutí zdůraznil to, co je na uvedené okolnosti – dřívějším zahlazeném potrestání podstatné. Jak žalovaný uvážil na str. 9 napadeného rozhodnutí, skutečnost, že pokud byla žalobkyně již jednou za téměř totožný přestupek sankcionována, znamená, že žalobkyně si musí být vědoma toho, že sankcionované jednání je v rozporu se zákonem. Žalovaný tedy apeloval na vědomost žalobkyně a volní vztah žalobkyně k jejímu protiprávnímu jednání, což přispívá k míře závažnosti jednání, jehož se žalobkyně dopustila. K tomu soud jen doplňuje, že žalobkyně jak sama v žalobě uvádí, je jediným zpracovatelem elektroodpadu v České republice a provozovatelem zdroje znečišťování ovzduší, je tedy vlastníkem a provozovatelem technologie, na kterou dopadá zákon o ochraně ovzduší a ve vztahu k jedinečné provozní a odborné způsobilosti lze na ni klást větší míru požadavků na osvojení si platných právních předpisů a odpovědnosti za jejich dodržování.

Výše uložené pokuty odráží i nikoliv nepodstatné úvahy správních orgánů o polehčujících okolnostech, za něž oba správní orgány zcela jednoznačně považovaly přínosy nové linky na předtřídění odpadu a patření, která žalobkyně uvedla v dokumentu „Přehled opatření Enviropolu k zmírnění problému s ovzduším za roky 2019 a 2020 + výhled na rok 2021“. Vzhledem k výši uložené pokuty se soud domnívá, že tyto polehčující okolnosti v úvaze správních orgánů obou stupňů převážily. Žalovaný v napadeném rozhodnutí z hlediska výše pokuty hodnotil i dostupnou informaci o majetkových poměrech žalobkyně, přičemž ani v tomto směru neshledal výši uložené pokuty jako nepřiměřenou.

59. Stanovení výše pokuty je věcí správního uvážení správního orgánu, který sankci ukládá. Správní uvážení přitom obecně podléhá pouze omezenému soudnímu přezkumu, kdy soud toliko zkoumá, zda správní orgán nevybočil z mezí a hledisek stanovených zákonem, jestli jeho uvážení je v souladu s pravidly logického usuzování, zda bylo učiněno na podkladě dostatečně zjištěného skutkového stavu, eventuálně jestli se správní orgán nedopustil zneužití správního uvážení (viz rozsudek NSS ze dne 9. 7. 2014 č.j. 1 As 82/2014-38).
60. V posuzované věci soud nezjistil, že by žalovaný správní orgán při uložení sankce žalobci jakkoliv vybočil z mezí a hledisek stanovených zákonem, nebo že by z jeho strany došlo ke zneužití správního uvážení. Uvážení správního orgánu stran výše pokuty odpovídá pravidlům logického usuzování a bylo učiněno na podkladě dostatečně zjištěného skutkového stavu. Žalobkyni uložená pokuta byla žalovaným řádně odůvodněna a odpovídá i rozhodovací praxi v obdobných případech (srov. např. rozhodnutí žalovaného ze dne 6.2.2020, č.j. MŽP/2019/570/1458- přezkum Městským soudem v Praze pod sp. zn. 15A 35/2020).

Protože soud neshledal, že by napadené rozhodnutí bylo vydáno v rozporu se zákonem, žalobu podle § 78 odst. 7 s.ř.s. jako nedůvodnou zamítl.

61. Výrok o nákladech řízení je dán § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobkyně nebyla ve věci úspěšná a žalovanému žádné důvodně vynaložené náklady nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

Soud proto ve druhém výroku rozsudku v souladu s § 60 odst. 1 s.ř.s. rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

**Poučení:**

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

Praha 22. března 2023

JUDr. Naděžda Řeháková v. r.  
předsedkyně senátu