



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Štěpána Výborného a soudců Jan Schneeweise a Martina Bobáka v právní věci

žalobkyně: **Seco Industries, s.r.o.**, IČO: 053 91 423
se sídlem Jungmannova 11, Jičín
zastoupená advokátem Mgr. Ing. Antonínem Továrkem
se sídlem třída Kapitána Jaroše 28, Brno
proti

žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**
se sídlem nábreží Vršovická 65, Praha 10

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 5. 2021, č. j. MZP/2021/550/570,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a průběh řízení před správním orgánem

1. Žalobkyně se žalobou domáhala zrušení shora specifikovaného rozhodnutí žalovaného (dále jen „**napadené rozhodnutí**“), kterým bylo částečně změněno rozhodnutí České inspekce životního prostředí, oblastního inspektorátu v Hradci Králové (dále jen „**ČIŽP**“) ze dne 2. 3. 2021, č.j. ČIŽP/45/2021/1167 (dále jen „**prvostupňové rozhodnutí**“). Prvostupňovým rozhodnutím byla žalobkyni uložena pokuta dle § 37 odst. 6 písm. b) zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o integrované prevenci**“) ve výši 90 000 Kč za přestupek dle § 37 odst. 4 zákona o integrované prevenci a za přestupek dle § 25 odst. 2 písm. j) zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o ochraně ovzduší**“). Žalobkyně se přestupku dle zákona o integrované prevenci dopustila tím, že na adrese Jungmannova 11, Jičín, v rozporu s integrovaným povolením provozovala od 19. 9. 2019 do 18. 2. 2020 po výměně hořáků plynovou kotelnu, a to 2 255 hodin kotel K1 a 796 hodin kotel K3, a v období od 24. 11. 2017 do 17. 10. 2018, celkem 2 757 hodin, provozovala po výměně technologie linky povrchových úprav v rozporu s integrovaným povolením práškovou lakovnu. Přestupu podle zákona o ochraně ovzduší se žalobkyně dopustila tím, že do 23. 3. 2020 nepředložila protokol o jednorázovém měření emisí plynové kotelny, které bylo provedeno 25. 11. 2019.

2. Žalovaný změnil napadeným rozhodnutím prvostupňové rozhodnutí tak, že ve výroku I. v části 1) a) nahradil text začínající slovy „v období od 19. 9. 2019“ a končící slovy „při jednorázovém měření emisí“ textem „v období od 19. 9. 2019 do 17. 2. 2020, než nabylo právní moci rozhodnutí Krajského úřadu Královéhradeckého kraje (dále „**krajský úřad**“ nebo „**KÚ**“) ze dne 30. 1. 2020 č.j. KUKHK-39103/ZP/2019-9, plynovou kotelnu o celkovém jmenovitém tepelném příkonu 25,5 MW v rozporu s integrovaným povolením, ve znění změny ze dne 22. 7. 2019 č.j. KUKHK-18041/ZP/2019-6, když provedl výměnu hořáků na kotli K1 a na kotli K3 a v období od 19. 9. 2019 do dne 17. 2. 2020 provozoval kotel K1 po dobu 2 231 hodin a v období od 20. 9. 2019 do dne 17. 2. 2020 provozoval kotel K3 po dobu 772 hodin, přičemž kotle K1 a K3 byly prokazatelně v provozu dne 25. 11. 2019 při jednorázovém měření emisí“. Dále pak ve výroku I. v části 1) b) nahradil text začínající slovy „v období od 24. 11. 2017“ a končící slovy „při jednorázovém měření emisí“ textem „v období od 24. 11. 2017 do 16. 10. 2018, než nabylo právní moci rozhodnutí KÚ č.j. KUKHK-18439/ZP/2018-10 ze dne 27. 9. 2018, práškovou lakovnu v rozporu s integrovaným povolením, ve znění změny č.j. KUKHK-15104/ZP/2016-10 ze dne 4. 7. 2016, když po provedené výměně technologie linky povrchových úprav v období od 24. 11. 2017 do 16. 10. 2018 provozoval linku povrchových úprav po dobu 2 747 hodin, přičemž linka povrchových úprav jako součást práškové lakovny byla prokazatelně v provozu dne 8. 1. 2018 při jednorázovém měření emisí“. Současně žalovaný snížil žalobkyni uloženou pokutu na 75 000 Kč.
3. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný konstatoval, že žalobkyně provozuje zařízení s názvem „Slévárna železných kovů Jičín“ (dále jen „**Slévárna**“), jejíž provoz je povolen rozhodnutím Krajského úřadu Královéhradeckého kraje (dále jen „**KÚHK**“) ze dne 21. 8. 2003, č.j. ZP/1823/03-Mi-P, ve znění pozdějších změn (dále jen „**integrované povolení**“).
4. ČIŽP zahájila kontrolu Slévárny dne 30. 11. 2020, kontrola na místě byla provedena 10. 12. 2020. Bylo zjištěno, že v červenci a srpnu 2019 byly z kotlů K1 (dále jen „**K1**“) a K3 (dále jen „**K3**“) demontovány hořáky a kotle byly osázeny novými. Hořák na K1 byl zprovozněn 17. 9. 2019 a na K3 13. 9. 2019. K1 byl po výměně v provozu od 19. 9. 2019 do 18. 2. 2020 (celkem 2255 hodin) a K3 od 20. 9. 2019 do 18. 2. 2020 (celkem 796 hodin). Instalace nízkoemisních hořáků na K1 a K3 byla předmětem rozhodnutí o změně integrovaného povolení vydaného KÚHK ze dne 30. 1. 2020, č.j. KUKHK-39103/ZP/2019-9 (dále jen „**rozhodnutí o změně integrovaného povolení**“), které nabylo právní moci 18. 2. 2020. Plánovaná výměna hořáků byla KÚHK oznámena 25. 11. 2019.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

5. ČIŽP při kontrole zjistila, že došlo ke změně technických parametrů K1 a K3 tak, že jmenovitý tepelný výkon byl snížen na 2 x 3,96 MW a tepelný příkon na 2 x 4,3 MW (celkem 8,6 MW). V protokolu o kontrole ČIŽP konstatovala, že žalobkyně provozovala kotelnu od 19. 9. 2019 do 18. 2. 2020 (dle žalovaného do 17. 2. 2020) v rozporu s integrovaným povolením. Ve Slévárně je dále soubor stacionárních zdrojů označených jako „Prášková lakovna“ (dále jen „**Prášková lakovna**“), což je matoucí a správně by se mělo jednat o linku povrchových úprav. Její provoz byl povolen rozhodnutím KÚHK z 30. 4. 2019, č.j. 28/ZP/2009 Mt-P, s tím, že projektovaná roční kapacita byla 12 000 ks dílů a roční spotřeba 50 t práškových plastů. Žalovaný následně popsal veškeré další změny integrovaného povolení a konstatoval, že ČIŽP v protokolu o kontrole uvedla, že žalobkyně provozovala linku povrchových úprav od 24. 11. 2017 do 17. 10. 2018 (dle žalovaného do 16. 10. 2018) v rozporu s integrovaným povolením a provozním řádem.
6. Předmětem kontroly bylo také dodržování povinnosti provádět jednorázová měření a povinnosti předložit protokol o tomto měření v zákonné lhůtě. Dne 7. 11. 2019 obdržela ČIŽP oznámení žalobkyně, že dne 25. 11. 2019 bude provedeno jednorázové měření emisí kotlů K1 a K3. Protokol o tomto měření č. 7251/2019 (dále jen „**protokol o měření emisí**“) byl ČIŽP předložen až dne 3. 12. 2020, ač měl být předložen nejpozději 23. 2. 2020. Lhůta byla tedy překročena o 284 dní.
7. Proti protokolu o kontrole podala žalobkyně námitky. ČIŽP následně zahájila přestupkové řízení doručením oznámení o jeho zahájení ze dne 5. 2. 2021, č.j. ČIŽP/45/2021/493, žalobkyni a v jeho rámci vypořádala námitky žalobkyně. Poté bylo vydáno prvostupňové rozhodnutí, proti němuž podala žalobkyně odvolání. Odvolací námitky žalobkyně se shodovaly s námitkami proti kontrolním zjištěním a s vyjádřením k oznámení o zahájení řízení.
8. Po výměně hořáků a snížení celkového jmenovitého tepelného příkonu kotelnou neodpovídal stacionární zdroj původní kotelně popsané v provozním řádu a části I. integrovaného povolení, ve znění účinném do 17. 12. 2020. Odpojení jednoho z kotlů a snížení tepelného příkonu na cca 1/3 (8,6 MW) je změnou, která vyžaduje aktualizaci provozního řádu. Dle integrovaného povolení navíc může provozovatel změnu provést až po schválení změny provozního řádu. Bylo prokázáno, že po výměně byl hořák na K3 zprovozněn 13. 9. 2019 a na K1 17. 9. 2019. Poprvé byl K1 provozován 19. 9. 2019 a K3 20. 9. 2019. Změna byla KÚHK oznámena 25. 11. 2019, rozhodnutí o změně integrovaného povolení nabylo právní moci 18. 2. 2020. Změna v provozu Slévárny tedy byla KÚHK oznámena až po výměně hořáků a jejich uvedení do provozu. Nelze přitom akceptovat tvrzení žalobkyně, že nešlo o provoz, ale odzkoušení technologie. Z provozní evidence je zřejmé, že komplexní zkoušení technologie probíhalo za plného provozu. S ohledem na právní moc rozhodnutí o změně integrovaného povolení však žalovaný opravil období provozu kotlů.
9. Žalobkyně nesplnila povinnost dle § 16 odst. 1 písm. b) zákona o integrované prevenci. Shora popsaná změna byla ohlášena až po její realizaci a žalobkyně tedy porušila bod 1.4. c) v části II integrovaného povolení. Pouhé ohlášení nestačilo, bylo třeba doplnit další podklady, aby bylo možno osvědčit, že šlo o pozitivní změnu, která navíc vyžadovala změnu provozního řádu a integrovaného povolení. Jednalo se přitom o změnu s potenciálním vlivem na životní prostředí.
10. K bodu 1 b) výroku napadeného rozhodnutí, který se týkal provozu Práškové lakovny, žalovaný uvedl, že žalobkyně v žádosti o 5. změnu integrovaného povolení KÚHK oznámila

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

změnu v jejím provozu jako záměr, který bude realizován po etapách od 1. 1. 2017 do 31. 12. 2019. KÚHK zahájil o této žádosti řízení, v jehož průběhu mu žalobkyně sdělila, že oznámený záměr je změnou nepodstatnou, protože dojde k náhradě dožité technologie a kapacita se nezmění. KÚHK vzal plánovanou změnu na vědomí, vyžádal si předložení aktuálního provozního řádu a následně vydal rozhodnutí o 5. změně integrovaného povolení ze dne 4. 7. 2016. Provedení změny technologie linky povrchových úprav tedy bylo povoleno před zahájením její realizace, KÚHK však žalobkyni současně zavázal, aby Práškovou lakovnu provozovala podle provozního řádu, který předložila ke schválení v rámci 5. změny integrovaného povolení a aby v případě změny v provozu požádala o jeho změnu. Montáž byla zahájena 21. 8. 2017 a žalobkyně tedy již musela mít všechny informace ke změně provozního řádu. Do provozu byla nová linka uvedena 24. 11. 2017. Provozní řád však nebyl změněn a linka tedy byla provozována v rozporu s provozním řádem. Změna byla zahrnuta až do 6. změny integrovaného povolení, která nabyla právní moci 17. 10. 2018. Po výměně technologie tedy provoz linky povrchových úprav neodpovídal schválenému provoznímu řádu. Nebylo však prokázáno, že by změna byla provedena bez souhlasu. Žalovaný tedy přistoupil ke změně výroku I prvostupňového rozhodnutí v části 1) b).

11. Žalovaný také shledal, že protokol o měření emisí byl ČIŽP doručen o deset měsíců později. Tvrzení žalobkyně, že jeho doručení měl zajistit smluvní partner, ji odpovědnosti nezbavuje.
12. S ohledem na zjištění, že změna technologie linky nebyla provedena bez souhlasu KÚHK a vzhledem k dalším drobným pochybením ČIŽP, žalovaný snížil pokutu na 75 000 Kč.

II. Obsah žaloby

13. Žalobkyně v žalobě namítala, že správní orgány v posuzovaném případě zapomněly na cíl právní úpravy a udělily jí pokutu za realizaci změny, která vedla k výraznému snížení emisí vypouštěných do ovzduší. Žalobkyně tak byla potrestána za úmysl zvýšit kvalitu životního prostředí, což odporuje smyslu právní úpravy.
14. Správní orgány dospěly k nesprávným skutkovým závěrům ohledně provozu kotlů K1 a K3. Žalovaný vycházel z informací uvedených v provozním deníku kotelny, z informací od žalobkyně a z provozní evidence, přičemž dovodil, že nové nízko emisní hořáky byly provozovány před ohlášením záměru realizovat jejich výměnu. Žalobkyně však doložila, že v červenci a srpnu 2019 byly hořáky demontovány a září 2019 byly namontovány nové nízko emisní a následně probíhal zkušební provoz (viz provozní deník). Do provozu byly hořáky uvedeny až 20. 11. 2019, tedy po oznámení výměny KÚHK. Od 19. 9. 2019 do 20. 11. 2019 probíhalo komplexní odzkoušení nové technologie, které musí výměně předcházet. Bez něj by nešlo získat informace pro KÚHK. Veškeré kroky související s výměnou přitom byly zaznamenány v provozních denících.
15. Provozovatel má povinnost ohlásit plánovanou změnu zařízení za předpokladu, že jde o změnu v užívání, způsobu provozu nebo rozsahu zařízení, která by mohla mít důsledky pro životní prostředí. Z účelu integrované prevence plyne, že jde pouze o negativní důsledky. Omezovat pozitivní působení na životní prostředí by bylo proti smyslu zákona (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2015, č.j. 3 As 70/2014 – 52). Realizovaná změna spočívala ve výměně starých hořáků za hořáky nízko emisní s téměř polovičním tepelným výkonem a objemem emisí vypouštěných do ovzduší a v odpojení Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

kotle K2, který tedy přestal vypouštět jakékoliv emise. Šlo tedy o pozitivní změnu, která nemusela být ohlašována. Žalobkyně ji však přesto nad rámec svých povinností oznámila. Zákon o integrované prevenci přitom neukládá povinnost vyčkat s provozem zařízení do právní moci rozhodnutí o změně integrovaného povolení. Ta je stanovena jen ve vztahu k podstatné změně integrovaného povolení. Přestupkem na úseku změny integrovaného povolení je pak pouze provoz zařízení bez pravomocného rozhodnutí o podstatné změně integrovaného povolení. Žalovaný chybně interpretuje zákon, pokud tvrdí, že přestupkem je i provoz zařízení bez pravomocného rozhodnutí o nepodstatné změně, protože jde o provoz v rozporu s integrovaným povolením. Na základě výkladu zákona je nutno dopět k závěru, že provoz zařízení bez pravomocného rozhodnutí o nepodstatné změně integrovaného povolení není přestupkem. Žalovaný pominul zásadu *lex specialis derogat legi generali*. Pokud by byl správný výklad žalovaného, nemělo by ustanovení, podle něhož je přestupkem provoz zařízení bez pravomocného rozhodnutí o podstatné změně integrovaného povolení, žádný smysl.

16. Dále žalobkyně namítala, že KÚHK potvrdil, že změnou zařízení nedošlo k porušení podmínek integrovaného povolení, jak nesprávně tvrdí žalovaný. Pokud je změna zařízení nepodstatná a zařízení lze provozovat i bez pravomocného rozhodnutí o nepodstatné změně, bylo by absurdní, aby je nešlo provozovat bez rozhodnutí o schválení aktualizace provozního řádu, týkající se též nepodstatné změny. Žalobkyně neporušila zákon o integrované prevenci ani integrované povolení.

17. K provozu Práškové lakovny žalobkyně uvedla, že se za účelem zvýšení kvality životního prostředí rozhodla nahradit dožité technologie novými moderními nanotechnologiemi. Změnu ohlásila KÚHK dne 27. 4. 2016 v rámci změny integrovaného povolení. KÚHK vzal plánovanou změnu na vědomí v rámci schválení 5. změny integrovaného povolení ze dne 4. 7. 2016 a současně ji schválil jako změnu nepodstatnou. Žalovaný kladl žalobkyni za vinu to, že provozovala zařízení v rozporu s provozním řádem. Ačkoliv měl k dispozici rozhodnutí o 5. změně integrovaného povolení, uvedl v napadeném rozhodnutí nepravdivou informaci ohledně povinnosti žalobkyně požádat v případě změny zařízení o změnu provozního řádu.

Pokud KÚHK potvrdil, že nedojde ke změně způsobu provozu, užívání či rozsahu zařízení, nešlo o změnu v provozu, která by byla v rozporu s výrobním programem a používanými technologiemi. Pokud KÚHK výslovně potvrdil, že plánovaná změna měla pouze pozitivní vliv na životní prostředí a pravomocně ji schválil, nemůže být provoz takového zařízení považován za přestupek, protože popis zařízení neodpovídá popisu ve schváleném provozním řádu. Zejména za situace, kdy zařízení po změně vypouští daleko méně emisí.

18. Ohledně nedodržení lhůty k doručení protokolu o měření emisí pak žalobkyně namítla, že uzavřela smlouvu se společností SEA Kolín s.r.o. (dále jen „**SEA Kolín**“), která se zavázala provést výměnu předmětných hořáků a zajistit autorizované měření emisí včetně předání protokolu ČIŽP. Měření bylo provedeno 25. 11. 2019 a SEA Kolín měla povinnost předmětný protokol doručit ČIŽP do 90 dnů od provedení měření. To se však nestalo a žalobkyně se o tom dozvěděla až v důsledku zahájení přestupkového řízení. Nedoručení protokolu tedy bylo způsobeno porušením smluvní povinnosti SEA Kolín. Měření emisí však bylo provedeno v souladu se zákonem a včas. Vzhledem k tomu, že šlo o výměnu starých hořáků za nízko emisní, bylo přitom již před doručením protokolu nepochybné, že emisní limity budou splněny. Tyto okolnosti měl vzít žalovaný při rozhodování o výši pokuty v potaz.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

19. V poslední žalobní námitce pak žalobkyně namítala absenci společenské škodlivosti. Aby bylo možno o společenské škodlivosti hovořit, musela by mít změna zařízení alespoň hypotetický škodlivý vliv na životní prostředí. KÚHK však konstatoval, že předmětná změna mít negativní vliv na životní prostředí nemohla (snížení emisí a použití šetrnějších technologií). Žalovaný přitom existenci společenské škodlivosti nezkoumal a popřel formálně-materiální pojetí přestupku. Mezi účastníky je nesporné, že provedené změny měly pozitivní vliv na životní prostředí a nedošlo tedy k porušení ani ohrožení zájmu na ochraně životního prostředí. Nejen že tedy „spáchaný“ skutek nenaplňoval formální znaky přestupku, ale nebyl ani společensky škodlivý.

III. Vyjádření žalovaného

20. Žalovaný soudu navrhl zamítnutí žaloby. Změna provozu a rozsahu zařízení (výměna hořáků a snížení celkového jmenovitého tepelného příkonu kotelny) byla ohlášena až po realizaci a žalobkyně tak nesplnila svou povinnost a porušila bod 1.4 c) v části II integrovaného povolení. Rozhodující přitom je, zda změna může mít vliv na životní prostředí a vyžaduje změnu integrovaného povolení. Rozhodnutí o tom, zda jde o změnu podstatnou či nepodstatnou je v kompetenci správního orgánu. Proto je nutno ohlašovat každou plánovanou změnu, která musí být nejprve vyhodnocena. Žalobkyní provedená změna vyžadovala změnu integrovaného povolení a změnu provozního řádu, ačkoliv šlo o změnu nepodstatnou s pozitivním přínosem pro kvalitu ovzduší. Žalovaný citoval bod 1.4 písm. b) a c) integrovaného povolení a konstatoval, že žalobkyně v něm stanovené podmínky porušila a provozovala kotle K1 a K3 v rozporu s provozním řádem, čímž porušila povinnost stanovenou v § 16 odst. 1 písm. a) zákona o integrované prevenci, neboť provozovala kotle K1 a K3 v rozporu s integrovaným povolením.
21. Žalovaný dále upozornil na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 6. 2021, č.j. 7 As 32/2012 – 53 a konstatoval, že dle Nejvyššího správního soudu § 37 odst. 4 zákona o integrované prevenci primárně chrání zájem společnosti na tom, aby byl dodržován administrativní pořádek na úseku integrované prevence. Sekundárně pak chrání zájem společnosti na dosažení vysoké úrovně ochrany životního prostředí a omezení znečištění, vyjádřený v § 1 odst. 1 téhož zákona. Škody na životním prostředí jsou často těžko napravitelné a prevence je tak v oblasti ochrany životního prostředí důležitá. Proto je kladen důraz na dodržování předem schváleného integrovaného povolení a i samotné porušení administrativního pořádku naplňuje materiální stránku správních deliktů dle zákona o integrované prevenci. Jejich závažnost se pak odráží ve výši pokuty, přičemž dle § 37 odst. 6 písm. b) zákona o integrované prevenci je horní hranice sankce 10 000 000 Kč. ČIŽP uložila žalobkyni ve společném řízení pokutu ve výši 90 000 Kč a žalovaný ji následně snížil na 75 000 Kč. Pokuta tedy byla uložena na spodní hranici a byl zohledněn přínos změny pro životní prostředí.
22. K námitce nesprávných skutkových zjištění žalovaný uvedl, že dle § 13 odst. 4 písm. h) zákona o integrované prevenci uvedení zařízení do provozu i případný zkušební provoz zařízení (kotelny) musí být povolen a mohou být stanoveny specifické podmínky. Kotelna byla provozována v rozporu s integrovaným povolením a provozním řádem. KÚHK posoudil zvolené technické řešení a aktualizovaný provozní řád, žádosti žalobkyně vyhověl a vydal rozhodnutí o změně integrovaného povolení. Dle výkladu žalobkyně by byl přestupkem na úseku změny integrovaného povolení pouze provoz zřízení bez pravomocného rozhodnutí o podstatné změně. Provoz zařízení bez pravomocného rozhodnutí o nepodstatné změně tedy podle ní přestupkem není, což dovozuje ze Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2010/75/EU ze dne 24. 10. 2010 o průmyslových

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

emisích (integrované prevenci a omezování znečištění)(dále jen „**Směrnice**“). Tento výklad žalovaný odmítl a uvedl, že výměna hořáků a snížení celkového tepelného příkonu kotelny si vyžádala změnu integrovaného povolení a aktualizaci provozního řádu. Do vydání rozhodnutí o změně integrovaného povolení žalobkyně provozovala kotelnu v rozporu s integrovaným povolením a dopustila se tak přestupku dle § 37 odst. 4 zákona o integrované prevenci. Výklad žalobkyně je účelový a nemá oporu v zákoně o integrované prevenci ani Směrnici. Zákonodárce porušení povinností dle § 16 odst. 2 a § 16 odst. 4 písm. a) zákona o integrované prevenci shrnul v § 37 odst. 4 téhož zákona. Provoz v rozporu s integrovaným povolením zahrnuje i jeho nepodstatnou změnu. Po výměně hořáků a snížení celkového tepelného příkonu byla kotelnu provozována v rozporu s integrovaným povolením, který byl zhojen až právní mocí rozhodnutí o změně integrovaného povolení.

23. Žalobkyně v žalobě popsala svou hlavní činnost (výrobu kovových odlitků), která se skutečně nezměnila. Výroba tepla však (kotelnu) je činnost související a ta se mění, i když dle KÚHK nevýznamně (instalace nízko emisních hořáků). Jde o vyjmenovaný stacionární zdroj znečišťování ovzduší uvedený v příloze č. 2 k zákonu o ochraně ovzduší. Následně žalovaný citoval § 12 odst. 4, § 13 odst. 2, § 17 odst. 3 písm. a), § 40 odst. 2 zákona o ochraně ovzduší a bod 1.4 integrovaného povolení účinného do 17. 2.2020 a uvedl, že zde uvedená podmínka byla porušena. Došlo k výměně hořáků a snížení celkového jmenovitého příkonu kotelny, avšak provozní řád byl zpracován pro původní kotelnu. Žalobkyně byla na základě integrovaného povolení povinna také průběžně kontrolovat a předkládat ke schválení úřadu návrhy na změnu integrovaného povolení před tím, než nastanou změny v provozu zdroje znečišťování ovzduší nebo jiné závažné okolnosti, které nejsou v souladu s výrobním programem a používanými technologiemi. Bez schválení změny provozního řádu nesmí být změna v provozu zdroje znečišťování ovzduší provedena. Žalovaný uvedl, že žalobkyně vykládá úmysl zákonodárce zkresleně a zcela ve svůj prospěch.
24. Ve vztahu k námitkám týkajícím se provozu Práškové lakovny žalovaný již v napadeném rozhodnutí uznal, že plánovaná změna byla KÚHK oznámena a ten ji schválil, i když neměl potřebné informace (neznal typ a parametry hořáků ani složení chemických přípravků). Žalobkyně však byla povinna provozovat Práškovou lakovnu dle provozního řádu, který vypracoval Ing. B. a který žalobkyně předložila ke schválení v rámci 5. změny integrovaného povolení. Bylo prokázáno, že v průběhu roku 2017 byla původní technologie nahrazena novou a došlo i ke změně chemických přípravků používaných k odmaštění a pasivaci upravovaných dílů na lince chemické předúpravy před nástřikem práškových plastů. Provozní řád byl aktualizován až v rámci žádosti o 6. změnu integrovaného povolení, která byla úřadu doručena 18. 5. 2018. Rozhodnutí o 6. změně integrovaného povolení bylo vydáno až dne 27. 9. 2018 a právní moci nabylo 17. 10. 2018. Tím byla změna technologie zahrnuta do integrovaného povolení a byl povolen provoz Práškové lakovny po výměně technologie. Tvrzení žalobkyně o nepodstatné změně integrovaného povolení je zavádějící, protože nebyla posuzována hlavní činnosti, která se neměnila. Změny se týkaly související činnosti (linka povrchové úpravy) – soubor vyjmenovaných zdrojů znečišťování ovzduší. Povolovací proces dle zákona o ochraně ovzduší byl nahrazen vydáním integrovaného povolení. Také změna linky povrchových úprav by vyžadovala změnu povolení provozu dle zákona o ochraně ovzduší, a tudíž byla nutná změna integrovaného povolení a aktualizace provozního řádu před zahájením provozu po výměně technologie. Nelze souhlasit s tím, že šlo o změnu formální, neboť i pozitivní změny musí krajský úřad osvědčit. Po každém zásahu do konstrukce stacionárního zdroje nebo jeho vybavení, který by mohl vést ke změně emisí, je provozovatel povinen provést jejich měření a povolovány jsou především takové změny, které neohroží životní prostředí (změny k lepšímu).

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

25. Stran nedoručení protokolu z měření emisí pak žalovaný uvedl, že žalobkyně v odvolání sdělila, že protokol nebyl ČIŽP doručen v důsledku organizačního nedopatření. Pochybení se dopustila MRU s.r.o., která se smluvně zavázala, že předání protokolu ČIŽP zajistí. Porušení dohody ze strany smluvního partnera však nezabavuje žalobkyni odpovědnosti za včasné doručení protokolu. Dále žalovaný konstatoval, že ČIŽP při stanovení výše pokuty přihlédl k povaze a závažnosti přestupku. Při stanovení výše pokuty pak ČIŽP zohlednila skutečnost, že nepředložení protokolu o měření emisí bylo administrativní chybou. Zohlednila také skutečnost, že protokol měl být předložen dodavatelem služby a že žalobkyně neověřila, zda byla povinnost splněna. Žalovaný proto neshledal důvody k dalšímu snížení pokuty, protože se plně ztotožnilo s argumentací ČIŽP. K moderaci pokuty došlo z jiných důvodů. Závěrem žalovaný zopakoval, že i samotné porušení administrativního pořádku na úseku integrované prevence naplňuje materiální stránku přestupků upravených zákonem o integrované prevenci.

IV. Replika žalobkyně

26. Žalobkyně v replice setrvala na své žalobní argumentaci. Pro toto řízení je podstatné zodpovězení otázky, jaké povinnosti má provozovatel zařízení v případě jeho nepodstatné změny, zejména ve vztahu k povinnosti tuto změnu ohlásit a vyčkat s realizací nepodstatné změny na pravomocné rozhodnutí krajského úřadu. Požadavek, aby i nepodstatné změně zařízení předcházelo pravomocné rozhodnutí krajského úřadu, by paralyzoval fungování a rozvoj většiny podniků provozujících stacionární zdroje znečištění. Z § 16 odst. 1 písm. b) zákona o integrované prevenci plyne, že aby vznikla ohlašovací povinnost, musí se jednat o změnu v užívání, způsobu provozu nebo rozsahu zařízení a tato změna může mít (negativní) důsledky pro životní prostředí. KÚHK v rozhodnutí o změně integrovaného povolení uvedl, že nejsou splněny podmínky pro vznik povinnosti provozovatele učinit o plánované změně ohlášení, ta tedy nemusela být ohlašována. Stěží tedy mohla mít žalobkyně povinnost vyčkat s její realizací na pravomocné rozhodnutí krajského úřadu. Nejednalo o změnu v užívání, způsobu provozu ani rozsahu zařízení a prováděná změna nemohla mít významné nepříznivé účinky na lidské zdraví či životní prostředí. Nemohlo pak dojít ani k porušení bodu 1.4 písm. c) v části II integrovaného povolení, podle něhož změna v provozu nesmí být provedena bez schválené změny provozního řádu. Žalobkyně nerozumí tomu, jak žalovaný dospěl k závěru, že se jednalo o změnu v provozu, když KÚHK uvedl opak. Aby se jednalo o změnu vyžadující schválení změny provozního řádu, musela by mít povahu jiné závažné okolnosti, která není v souladu s používanými technologiemi. Výměna hořáků za nízko emisní není závažnou okolností, která by byla v rozporu s používanými technologiemi. Jednalo se o nepodstatnou změnu a bylo by absurdní, aby nebylo možno zařízení provozovat bez schválení aktualizace provozního řádu, pokud dochází ke snížení množství vypouštěných škodlivých látek. Žalobkyně tedy integrované povolení neporušila.
27. Zákon rozlišuje podstatnou a nepodstatnou změnu integrovaného povolení, což je zásadní ve vztahu k povinnosti vyčkat na pravomocné rozhodnutí krajského úřadu. Pokud by provozovatel musel se změnou v obou případech vyčkat, nemělo by jejich rozlišování smysl. Povinnost vyčkat na pravomocné rozhodnutí i v případě nepodstatné změny ze zákona nevyplývá. Pokud by chtěl zákonodárce trestat provoz zařízení bez rozhodnutí o jakékoliv změně, uvedl by to v zákoně. Je nutno odmítnout také výklad, že provoz zařízení bez pravomocného rozhodnutí o nepodstatné změně spadá pod skutkovou podstatu „*provoz zařízení v rozporu s integrovaným povolením*“. To by odporovalo systematickému výkladu. Do dané kategorie spadají situace, kdy provozovatel nedodržuje prahové hodnoty stanovené

v integrovaném povolení. Provoz zařízení byl však po realizaci změny s integrovaným povolením ještě více v souladu.

28. Změna v provozu práškové lakovny byla změnou nepodstatnou, která neměla negativní vliv na životní prostředí. Pokud ji žalobkyně v návaznosti na pravomocné rozhodnutí krajského úřadu realizovala, nemohla se dopustit žádného přestupku. Dodatečná aktualizace popisu zařízení v provozních řádech na tom nic nemění.
29. Snahou žalovaného bylo hledat jakékoliv důvody pro uložení pokuty, ač realizovanou změnou došlo ke zvýšení ochrany životního prostředí. Žalovaný se není schopen vypořádat s argumentací žalobkyně stran rozlišení podstatné a nepodstatné změny. Takový postup je projevem svévole správního orgánu. Provozní praxe občas vyžaduje provedení drobné změny, která nemůže mít negativní vliv na životní prostředí a není možné několik měsíců čekat na pravomocné rozhodnutí.

V. Ústní jednání před soudem

30. Při ústním jednání před soudem setrvali účastníci na svých procesních stanoviscích.

VI. Posouzení věci Městským soudem v Praze

31. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a že splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal na základě skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí a v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
32. Soud vyšel z následně uvedené právní úpravy:
33. Podle § 13 odst. 4 písm. h) zákona o integrované prevenci v závazných podmínkách provozu podle odstavce 3 písm. d) úřad stanoví postupy nebo opatření pro provoz týkajících se situací odlišných od podmínek běžného provozu (například uvedení zařízení do provozu, zkušební provoz podle zvláštního právního předpisu, poruchy zařízení, krátkodobá přerušení a definitivní ukončení provozu zařízení).
34. Podle § 16 odst. 1 písm. a) zákona o integrované prevenci provozovatel zařízení je povinen provozovat zařízení v souladu s integrovaným povolením vydaným podle tohoto zákona, včetně podmínek provozu zařízení stanovených v provozních řádech a dalších dokumentech schválených v rámci integrovaného povolení.
35. Podle § 16 odst. 1 písm. b) zákona o integrované prevenci provozovatel zařízení je povinen ohlásit úřadu každou plánovanou změnu v užívání, způsobu provozu nebo rozsahu zařízení, která by mohla mít důsledky pro životní prostředí.
36. Podle § 19a odst. 1 zákona o integrované prevenci dojde-li úřad na základě ohlášení plánované změny zařízení podle § 16 odst. 1 písm. b) nebo na základě přezkumu podle § 18 a 19 k závěru, že se jedná o podstatnou změnu zařízení, vyzve provozovatele zařízení, aby úřadu ve lhůtě, kterou stanoví, podal žádost o změnu integrovaného povolení, přičemž může stanovit, které náležitosti žádosti se nevyžadují. V řízení se postupuje obdobně podle § 3 až 15.
37. Podle § 19a odst. 2 zákona o integrované prevenci provozovatel zařízení může v rámci ohlášení plánované změny v zařízení podle § 16 odst. 1 písm. b) přímo podat žádost o změnu integrovaného povolení. Dojde-li úřad k závěru, že se jedná o podstatnou změnu zařízení, v řízení se dále postupuje obdobně podle § 3 až 15. Pokud úřad dojde k závěru, že se nejedná

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

o podstatnou změnu v zařízení, pokračuje v řízení o žádosti podle odstavce 4 a správního řádu.

38. Podle § 19a odst. 4 zákona o integrované prevenci nejedná-li se podle závěru úřadu o podstatnou změnu zařízení, jsou účastníky řízení o změně integrovaného povolení zahájeného podle odstavce 2 nebo 3 subjekty uvedené v § 7 odst. 1 písm. a) a b) a v § 7 odst. 2. Úřad si může vyžádat od provozovatele zařízení doplnění podkladů nezbytných pro vydání rozhodnutí. Úřad si vždy vyžádá vyjádření příslušných správních úřadů, jejichž působnosti se změna dotýká. Příslušné správní úřady zašlou úřadu své vyjádření do 15 dnů ode dne obdržení žádosti o změnu integrovaného povolení nebo oznámení o zahájení řízení o změně integrovaného povolení z moci úřední. Změnu integrovaného povolení zveřejní úřad obdobně podle § 13 odst. 9. Úřad zašle změnu integrovaného povolení ministerstvu do 7 dnů od nabytí právní moci této změny.
39. Podle § 37 odst. 4 zákona o integrované prevenci právnická nebo podnikající fyzická osoba se jako provozovatel zařízení dopustí přestupku tím, že provozuje zařízení bez platného integrovaného povolení, bez pravomocného rozhodnutí o podstatné změně integrovaného povolení nebo v rozporu s integrovaným povolením.
40. Podle § 37 odst. 6 písm. b) zákona o integrované prevenci za přestupek lze uložit pokutu do 10 000 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavců 4 a 5.
41. Podle § 25 odst. 2 písm. j) 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 deliktů uvedených v odstavci 1 dopustí správního deliktu tím, že a) v rozporu s § 17 odst. 3 písm. j) nepředloží inspekci protokol o jednorázovém měření emisí do 90 dnů ode dne jeho provedení podle § 17 odst. 3 písm. h).
42. Soud posoudil věc takto:
43. Na úvod soud považuje za vhodné poznamenat, že prostřednictvím § 37 zákona o integrované prevenci upravující přestupky právnických a fyzických osob na úseku integrované prevence je v první řadě chráněn zájem společnosti na dosažení vysoké úrovně ochrany životního prostředí a omezení znečištění. Zejména prevence v oblasti ochrany životního prostředí je velmi důležitá, mimo jiné i proto, že případné škody na životním prostředí jsou často jen těžko napravitelné. Je proto nutné klást důraz na dodržování předem schválených podmínek integrovaného povolení (obdobně např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 6. 2012, č. j. 7 As 32/2012 - 44).
44. Dále soud považuje za potřebné konstatovat, že žalobkyně nebyla sankcionována za úmysl zvýšit kvalitu životního prostředí, jak tvrdí, ale za to, že nedodržela zákonem stanovený postup změny integrovaného povolení, což následně vyústilo ve skutečnost, že provozovala zařízení v rozporu se schváleným integrovaným povolením.
45. Žalobkyně v prvním žalobním bodě namítala nesprávnost skutkových zjištění, když podle ní nebyly předmětné kotle K1 a K3 před schválením změny integrovaného povolení provozovány, ale probíhal pouze zkušební provoz a komplexní odzkoušení nové technologie. S tímto tvrzením se soud neztotožňuje. Zákon o integrované prevenci neobsahuje definici provozu a jeho možných variant. Přesto však zákon počítá s možností jiného než tzv. „ostrého“, respektive „běžného“ provozu, když v ustanovení § 13 odst. 4 písm. h) zákona o integrované prevenci zakotvuje následující: „V závazných podmínkách provozu podle odstavce 3 písm. d) úřad stanoví postupy nebo opatření pro provoz týkajících se situací odlišných od podmínek běžného provozu (například uvedení zařízení do provozu, zkušební

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

provoz podle zvláštního právního předpisu, poruchy zařízení, krátkodobá přerušení a definitivní ukončení provozu zařízení“). Závazné podmínky provozu jsou dle § 13 odst. 3 písm. d) zákona o integrované prevenci součástí integrovaného povolení. Vzhledem k této skutečnosti je zřejmé, že záměrem zákonodárce bylo, aby provozovatel v souladu s § 16 odst. 2 zákona o integrovaném povolení nesměl zahájit žádný provoz zařízení, včetně krátkodobého provozu testovacího, bez platného integrovaného povolení. Žalobkyně ostatně v podané žalobě ani nerozporovala skutkový stav, tedy netvrdila, že by snad o změnu integrovaného povolení požádala před zahájením (byť zkušebního) provozu. Na základě shora uvedeného má tedy soud za to, že skutková zjištění správních orgánů ve vztahu k provozu zařízení (kotelny) bez pravomocného rozhodnutí o nepodstatné změně integrovaného povolení obstojí.

46. Dále se soud musel zabývat tím, zda měla žalobkyně povinnost ohlásit plánovanou změnu před jejím provedením. Soud konstatuje, že mezi účastníky řízení není sporu o tom, že nebyly zjištěny podstatné změny v provozu jeho zařízení; postup ve smyslu ustanovení § 19a odst. 1 zákona o integrované prevenci tak nepřipadal v úvahu. Z dikce ustanovení § 19a odst. 2 zákona o integrované prevenci vyplývá, že dopadá na případy, kdy existují poznatky o změnách v provozu zařízení, které nejsou podstatné, vyžadují však provedení změny integrovaného povolení. Právě o takový případ šlo nepochybně i v dané věci, kdy došlo k výměně hořáků za nízko emisní, přesto se jednalo o změnu s potenciálním vlivem na životní prostředí. Posouzení vlivu na životní prostředí na základě dokumentace předložené k žádosti o i (nepodstatnou) změnu integrovaného povolení je věcí správního orgánu, který jediný může závazně konstatovat, zda se jedná o změnu pozitivní či negativní.
47. Výkladu § 16 odst. 1 písm. b) se Nejvyšší správní soud věnoval v rozsudku ze dne 15. 10. 2015, č.j. 3 As 70/2014 – 52, v němž konstatoval, že „Z dikce tohoto ustanovení se podává, že provozovatel zařízení je povinen ohlásit úřadu každou plánovanou změnu v užívání, způsobu provozu nebo rozsahu zařízení, která by mohla mít důsledky pro životní prostředí.“ Je tedy evidentní, že provozovatel zařízení má takovou povinnost pouze tehdy, pokud změna v užívání, způsobu provozu nebo rozšíření zařízení může mít účinky pro životní prostředí. Povinnost nahlásit změnu v provozu zařízení se tedy upíná pouze ke změnám určité kvality (tj. k takovým změnám, které mohou, nejspíše negativně, ovlivnit ekosystém, včetně člověka), nikoli paušálně, k jakýmkoli myslitelným změnám. Do posledně uvedené skupiny patří nepochybně i situace, kdy dojde ke změně vlastníka provozovaného zařízení (jeho části); bez přistoupení dalších okolností tato skutečnost sama o sobě nemůže mít jakékoli důsledky pro životní prostředí. Takto podaný výklad ustanovení § 16 odst. 1 písm. b) zákona o integrované prevenci koresponduje rovněž s čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, který umožňuje každému činit, co není zákonem zakázáno, a zároveň zapovídá kohokoli nutit, aby činil, co zákon neukládá“.
48. Z citované pasáže je podle soudu zřejmé, že provozovatel zařízení je povinen ohlásit krajskému úřadu každou plánovanou změnu v užívání, způsobu provozu nebo rozsahu zařízení, a to bez ohledu na to, zda má mít pozitivní či negativní důsledky na životní prostředí. Ostatně závazné posouzení toho o jakou změnu se kvalitativně jedná, náleží právě krajskému úřadu, nikoliv jednotlivým provozovatelům. Následně, poté co je změna v souladu se zákonem ze strany provozovatele ohlášena, ji krajský úřad posoudí a může dojít ke dvěma situacím. Buďto shledá, že se jedná o změnu nepodstatnou a dále postupuje dle § 19a odst. 4 zákona o integrované prevenci, přičemž i v takovém případě si může od provozovatele zařízení vyžádat doplnění podkladů nezbytných pro vydání rozhodnutí a následně, je-li takováto změna schválena, vydá krajský úřad příslušné rozhodnutí o povolení změny. V případě, že shledá, že se jedná o změnu podstatnou, postupuje krajský úřad dle § 19a odst. 1, resp. odst. 2 zákona o integrované prevenci.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

49. Současně není pravdou, že pokud musí provozovatel vyčkat na právní moc rozhodnutí o povolení jak podstatné tak nepodstatné změny integrovaného povolení, nemá jejich rozlišování smysl. Již ze shora citovaných ustanovení je zřejmé, že řízení o podstatné a o nepodstatné změně integrovaného povolení se od sebe odlišují, a to ve vícero aspektech (např. vymezení účastenství v řízení o změně).
50. Tvrzení žalobkyně o tom, že při nepodstatné změně, která nemá negativní vliv na životní prostředí, není třeba vyčkat na pravomocné rozhodnutí krajského úřadu, tedy nemá oporu v zákonné úpravě. S ohledem na principy prevence a předběžné opatrnosti je přitom třeba v právu životního prostředí striktně vyžadovat, aby byly povinnosti stanovené zákonem provozovatelům zdrojů znečišťování striktně dodržovány. Dle soudu je tedy nepochybné, že žalobkyně byla povinna plánovanou technologickou změnu krajskému úřadu ohlásit a vyčkat s jejím provedením (s uvedením nových hořáků do provozu) do právní moci rozhodnutí o nepodstatné změně integrovaného povolení.
51. Dále se soud musel zabývat tím, zda lze provoz zařízení bez pravomocného rozhodnutí o nepodstatné změně integrovaného povolení podřadit pod pojem „*provoz zařízení v rozporu s integrovaným povolením*“. Ze znění ustanovení § 37 odst. 4 zákona o integrované prevenci vyplývá, že zákona rozlišuje mezi třemi různými formami přestupku, a sice mezi provozováním zařízení (a) bez platného integrovaného povolení, (b) bez pravomocného rozhodnutí o podstatné změně integrovaného povolení a (c) v rozporu s integrovaným povolením. Při výkladu předmětného ustanovení je přitom nutno mít na paměti, že „*[p]rostřednictvím vydávání integrovaných povolení je přitom realizována prevence a omezování znečištění regulací vybraných průmyslových a zemědělských činností při dosažení vysoké úrovně ochrany životního prostředí jako celku. Má-li být dosaženo účelu, pro který bylo integrované povolení vydáno, je nezbytné, aby byly dodržovány podmínky v něm stanovené. V případě porušení těchto podmínek je bezpředmětné zkoumat, zda a jaký vliv na životní prostředí porušení skutečně mělo. Podmínky integrovaného povolení vymezují, jakým způsobem lze zařízení (tj. v posuzovaném případě skládku) provozovat a každé jednání v rozporu s takto stanovenými pravidly samo o sobě vytváří nebezpečnou situaci, a to aniž by muselo dojít ke konkrétním škodlivým následkům*“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2016, č.j. 10 As 2015/2015 – 40). Jestliže soud shora dovodil, že žalobkyně byla s provedením změn zařízení povinna vyčkat na pravomocné rozhodnutí krajského úřadu jak v případě podstatné změny integrovaného povolení, tak také v případě jeho změny nepodstatné (mohou-li mít potenciálně vliv na životní prostředí), pak by bylo v rozporu s elementární logikou, aby mohla být za přestupek potrestána jen tehdy, nevyčká-li právní moci rozhodnutí o podstatné změně integrovaného povolení, ale provoz zařízení bez pravomocného rozhodnutí o nepodstatné změně by zákonodárcem nijak sankcionován nebyl. Pokud tedy dojde ke změně zařízení, byť se jedná terminologií zákona o změnu nepodstatnou, stejně je o ní krajským úřadem rozhodováno a na jejím základě dochází ke změně integrovaného povolení. Není-li tedy nepodstatná změna zařízení do integrovaného povolení promítnuta rozhodnutím krajského úřadu, pak v případě, je-li po jejím provedení zařízení provozováno, jedná se o provoz zařízení v rozporu s integrovaným povolením. Soud tedy dává v této otázce za pravdu žalovanému a konstatuje, že rozdílná závažnost vymezených jednání pak nutně nalézá svůj odraz ve výši ukládané pokuty.
52. Soud se neztotožnil ani s námitkami žalobkyně týkajícími se provozu práškové lakovny. Žalobkyni byla sankce uložena za provoz práškové lakovny v rozporu s provozním řádem. Žalovaný v napadeném rozhodnutí jednoznačně konstatoval, že „*po výměně linky povrchových úprav spočívající ve výměně linky předpovrchové úpravy, sušicího boxu, lakovacího boxu a vypalovací pece neodpovídal provozovaný stacionární zdroj lince povrchových úprav* Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

popsané v Provozním řádu práškové lakovny, který vypracoval Ing. M. B. v únoru 2014, aktualizace červen 2016 (viz podmínka 1.6. b) v části II ani popisu v části I. integrovaného povolení ve znění účinném do 16. 10. 2020. Ve spojení s povinností uvedenou v bodě 1.6 c) integrovaného povolení, ve znění účinném do 16. 10. 2020, podle níž je provozovatel povinen aktualizovat provozní řád před změnou v provozu zařízení a předložit aktualizovaný provozní řád úřadu ke schválení“. Jak již bylo soudem konstatováno shora, i nepodstatná změna zařízení, která může mít vliv na životní prostředí, vyžaduje schválení ze strany krajského úřadu (posouzení otázky podstatnosti či nepodstatnosti změny je přitom právě jeho pravomocí). Jestliže změny Práškové lakovny vyžadovaly aktualizaci provozního řádu, což ostatně připustila sama žalobkyně tím, že následně jeho aktualizaci předložila ke schválení, nelze tuto skutečnost přejít tím, že se jednalo o pozitivní změny, které byly krajským úřadem schváleny. Provozní řád je součástí integrovaného povolení a popis zařízení v něm obsažený musí být v souladu se stavem skutečným. Jen tak může být zajištěna zákonem deklarovaná vysoká úroveň ochrany životního prostředí.

53. Stran námitek žalobkyně týkajících se nesplnění lhůty pro doručení protokolu o měření emisí soud předně konstatuje, že žalobkyně nikterak nespороvala skutkový stav, tedy netvrdila, že by ke spáchání daného přestupku nedošlo. Její obrana směřovala de facto k přenesení odpovědnosti na jiný subjekt. Odpovědnost za plnění povinností dle zákona o ochraně ovzduší je však konstruována jako odpovědnost objektivní, nikoliv subjektivní a nositelem této povinnosti je provozovatel příslušného zdroje. Této své odpovědnosti se žalobkyně nemůže zbavit tím, že ji soukromoprávním jednáním (zde smlouvou) přeneše na jiný subjekt. Skutečnost, že se na společnost SEA Kolín zavázala na základě smlouvy s žalobkyní předmětný protokol o měření emisí v zákonem stanovené lhůtě ČIŽP předložit a tuto svou smluvní povinnost nesplnila, je pro posouzení odpovědnosti žalobkyně zcela irelevantní. Žalobkyně by mohla být zproštěna odpovědnosti toliko tehdy, pokud by prokázala, že vynaložila veškeré úsilí, které po ní bylo možno požadovat, aby přestupku zabránila. To se však nestalo, žalobkyně ostatně nic takového ani netvrdila. Za vynaložení veškerého úsilí, které lze požadovat jistě nelze považovat uzavření smlouvy s jiným subjektem, s tím, že tento se smluvně zaváže za žalobkyni povinnost splnit.
54. Dle § 37 odst. 4 zákona o integrované prevenci se „*právnícká nebo podnikající fyzická osoba jako provozovatel zařízení dopustí přestupku tím, že provozuje zařízení bez platného integrovaného povolení, bez pravomocného rozhodnutí o podstatné změně integrovaného povolení nebo v rozporu s integrovaným povolením*“. Na tomto místě soud považuje za nutné zdůraznit, že odpovědnost za spáchání správního deliktu podle § 37 odst. 4 zákona o integrované prevenci je konstruována jako odpovědnost objektivní, přičemž znakem skutkové podstaty tohoto správního deliktu není způsobení škod (škodlivých následků) na životním prostředí. Veřejný zájem na striktním dodržování povinností zakotvených v integrovaném povolení provozovateli zařízení je vyjádřen již tím, že za porušení povinnosti provozovat zařízení v souladu s integrovaným povolením (včetně podmínek provozu zařízení stanovených v provozních řádech a dalších dokumentech schválených v rámci integrovaného povolení) hrozí provozovateli zařízení pokuta, jejíž horní hranice činí 10 000 000 Kč.
55. Jelikož soud dospěl k závěru, že na provoz kotlů K1 a K3 byl provozem zařízení podle zákona o integrované prevenci, naplnila žalobkyně jejich provozem v rozporu s integrovaným povolením skutkovou podstatu přestupku podle § 37 odst. 4 zákona o integrované prevenci. Ustanovení § 5 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich pak vymezuje přestupek jako „*společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem*, Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

nejde-li o trestný čin“. Kromě formálních znaků přestupku obsahuje zákonná definice ještě materiální znak – požadavek na společenskou škodlivost činu, představující jakýsi korektiv formálních znaků přestupku.

56. Při posuzování naplnění společenské škodlivosti přestupku přihlédl soud k rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu, konkrétně rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 8. 2012, č. j. 9 As 34/2012 - 28, kde soud uvedl: *„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.“* a rovněž k rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 4. 2015, č. j. 7 As 63/2015 - 29, v němž se uvádí: *„Společenská nebezpečnost jednání, tedy materiální stránka přestupku, by nebyla naplněna, pokud by existovaly zvláštní okolnosti případu, jež by nebezpečnost předmětného jednání zásadním způsobem snižovaly. Okolnostmi, jež snižují nebezpečnost jednání pro chráněný zájem společnosti pod míru, která je typická pro běžně se vyskytující případy přestupků, mohou být zejména: význam právem chráněného zájmu, který byl přestupkovým jednáním dotčen, způsob jeho provedení a jeho následky, okolnosti, za kterých byl přestupek spáchán, osoba pachatele či míra jeho zavinění“*.
57. Co se týče společenské škodlivosti, vycházel soud z následujících úvah: Zákonem chráněným zájmem je v případě uvedeného přestupku v souladu s § 1 odst. 1 zákona o integrované prevenci ochrana životního prostředí, které má být dosaženo uplatněním integrované prevence. Proto zákon o integrované prevenci umožňuje provoz stanovených zařízení pouze v případě, že provozovatel disponuje platným integrovaným povolením, které je jakousi zárukou (při plnění podmínek provozu v povolení uvedených), že provozem zařízení nebude docházet k nadměrným negativním dopadům na životní prostředí. Zákonem chráněný zájem je tak ohrožen už samotnou skutečností, že provozovatel zařízení při jeho provozu platné integrované povolení nemá, a tudíž nejsou v době provozu zařízení platně stanoveny podmínky provozu zařízení podle § 13 odst. 3 a 4 zákona o integrované prevenci, kterými je zajištěna preventivní ochrana životního prostředí při provozu zařízení. Není tak rozhodující, zda konkrétní testovací provoz vyvolal či mohl vyvolat negativní dopady na životní prostředí.
58. Protiprávní jednání žalobkyně je dozajista škodlivé, neboť je v rozporu se zájmem a účelem chráněným zákonem o integrované prevenci, kterým je dosažení vysoké úrovně ochrany životního prostředí jako celku a omezování znečištění, které vzniká činnostmi uvedenými v příloze č. 1 k tomuto zákonu. Znakem skutkové podstaty správních deliktů, za které byla žalobkyně v projednávané věci sankcionována, není faktické poškození životního prostředí. Skutečnost, že správní orgán nezjistil, že v důsledku provozování předmětného zařízení došlo ke vzniku škody na životním prostředí, proto žalobkyni nezbavuje odpovědnosti za spáchání tohoto správního deliktu. Vzniklé nebo hrozící škodlivé následky v oblasti životního prostředí nebo v oblasti zdraví člověka jsou pouze jedním z kritérií, k nimž byla ČIŽP povinna přihlížet při stanovení výše pokuty.
59. Soud tedy uzavírá, že jednáním žalobkyně došlo k naplnění formálních i materiálních aspektů jak přestupku podle § 37 odst. 4 zákona o integrované prevenci, tak také přestupku podle § 25 odst. 2 písm. j) zákona o ochraně ovzduší. Vzhledem k tomu, že i pro zkušební provoz zákon o integrované prevenci vyžaduje platné integrované povolení, nelze dospět k tomu, že by v taktovém případě byly dány okolnosti, které by zásadním způsobem snižovaly nebezpečnost předmětného jednání do té míry, že by se nejednalo o přestupek. Žalovaný tak v napadeném rozhodnutí nepostupoval nezákonně, když vyhodnotil, že je naplněna materiální stránka přestupku. Že se v konkrétním případě jednalo o krátkodobý

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

provoz a samotná výměna technologie hořáků za nízko emisní měla pozitivní vliv na životní prostředí ve smyslu snížení množství vypouštěných škodlivých látek, pak bylo zohledněno ve výši vyměřené pokuty.

VII. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

60. Na základě všech shora uvedených skutečností se městský soud se žádnou žalobní námitkou neztotožnil, žalobu neshledal důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
61. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch, proto jí právo na náhradu nákladů řízení nenáleží. Žalovanému pak žádné náklady v souvislosti s vedením předmětného 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 lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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 27. září 2023

JUDr. PhDr. Štěpán Výborný, Ph.D., v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.