



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce: **KARSIT, s. r. o.**
se sídlem Jaromírova 91, Jaroměř
zastoupen JUDr. Janem Malým, advokátem
se sídlem Sokolovská 49/5, Praha 8

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 11. 2023, č. j. MZP/2023/231/1346, sp. zn. ZN/MZP/2023/231/150,

takto:

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

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci.

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí České inspekce životního prostředí, Oblastního inspektorátu v Hradci Králové (dále též „ČIŽP“ nebo „inspekce“) ze dne 31. 8. 2023 č. j. ČIŽP/45/2023/5495, jímž byla žalobci uložena pokuta podle § 37 odst. 6 písm. b) zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezení znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o integrované prevenci“ nebo „ZIP“) ve výši 90 000 Kč za přestupek podle § 37 odst. 4 téhož zákona, kterého se dopustil porušením povinnosti dle § 16 odst. 1 písm. a) téhož zákona, neboť dne 12. 5. 2023 nedodržel reakční teplotu rekuperativní spalovací jednotky termické oxidace TNV EISENMANN, zde uvedeného typu (dále též „dopalovací jednotka“), stanovenou v integrovaném povolení (rozhodnutí Krajského úřadu Královéhradeckého kraje ze dne 17. 9. 2007, č. j. 8529/ZP/07-Mt-P, dále též „integrované povolení“ nebo „IP“) v rozsahu od 730 °C do 750 °C, kdy se na řídicím panelu v době kontroly reakční teplota pohybovala v rozmezí od 699 °C do 703 °C (skutek č. 1), dále v lednu 2023 změnil původního dodavatele chemikálií pro linku předúpravy, firmu Henkel, za nového dodavatele, firmu Kluthe, což je v rozporu s provozním řádem, a porušil tak podmínku provozu uvedenou v bodě 1. 1. a) integrovaného povolení provozovat vyjmenovaný zdroj znečišťování ovzduší v souladu s technickými a technickoorganizačními opatřeními v provozu zdroje stanovený IP (skutek č. 2), a dále neoznámil změnu dodavatele chemikálií na lince předúpravy Krajskému úřadu Královéhradeckého kraje (dále též „KÚ“ nebo „krajský úřad“) před provedenou změnou dodavatele, a porušil tak podmínku uvedenou v bodě 1. 1. b) integrovaného povolení předkládat ke schválení krajskému úřadu návrhy na změnu provozního řádu před tím, než změny v provozu zdroje znečišťování ovzduší nebo jiné závažné okolnosti, které nejsou v souladu s používanými technologiemi, přičemž bez schválené změny provozního řádu nesmí být změna v provozu zdroje znečišťování ovzduší provedena (skutek č. 3), a prvoinstanční rozhodnutí potvrzeno.
2. Z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí vyplynulo, že žalobce vykonával činnost uvedenou v příloze č. 1 zákona o integrované prevenci pod bodem 2.6 v „Zařízení povrchových úprav – KARSIT HOLDING, s. r. o., Jaroměř“ (dále jen „zařízení“) na základě výše zmíněného integrovaného povolení, jehož poslední pátá změna byla provedena rozhodnutím Úřadu ze dne 29. 8. 2023, č. j. KÚKHK-25340/ZP/2023-6 (dále též „rozhodnutí o páté změně IP“), v právní moci dne 15. 9. 2023. Na základě podnětu na zápach a nestandardní provoz dopalovací jednotky byla provedena kontrola zařízení, při níž byly zjištěny vytýkané skutky (protokol o kontrole ze dne 31. 5. 2023, č. j. ČIŽP/45/2023/4152).
3. Námitky žalobce proti kontrolním zjištěním, které jsou obdobné žalobním bodům, byly jako nedůvodné zamítnuty přípisem nadřízené osoby kontrolujícího (ze dne 27. 6. 2023 č. j. ČIŽP/45/2023/4758). Následně se žalobce vyjádřil k podkladům rozhodnutí (ČIŽP doručeno dne 18. 7. 2023), kde zopakoval argumentaci uplatněnou v námitkách proti kontrolním zjištěním. Proti prvostupňovému rozhodnutí, jímž inspekce žalobcovu argumentaci odmítla, brojil žalobce odvoláním. V něm žalobce namítal obdobně, jako v dosavadním průběhu správního řízení. Žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

právnímu posouzení skutkových zjištění inspekce přisvědčil, vypořádal se s odvolacími důvody žalobce, odvolání zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

I. Žaloba

4. Žalobce v žalobě popsal průběh správního řízení a v *prvním žalobním bodu* tvrdil, že žalobou je napadené rozhodnutí nezákonné, neboť žalovaný nesprávně právně posoudil otázku závaznosti integrovaného povolení. Namítal, že § 16 odst. 1 písm. a) zákona o integrované prevenci sice stanovuje povinnost provozovatele zařízení, aby je provozoval v souladu s integrovaným povolením, ale tuto povinnost není možné vztahovat na všechny části/články integrovaného povolení, neboť integrované povolení v souladu s § 13 odst. 3 zákona o integrované prevenci obsahuje (mimo jiné) písm. c) „*popis zařízení a popis umístění zařízení*“, a dále písm. d) „*podmínky provozu zařízení, dále postupy a opatření zabezpečující plnění těchto podmínek (dále jen „závazné podmínky provozu“)*“. Reakční teplota dopalovací jednotky je stanovena v I. části/článku IP s názvem „*Popis zařízení a s ním přímo spojených činností*“. Závazné podmínky provozu jsou však uvedeny v části/článku II. integrovaného povolení. Údaj o rozmezí reakční teploty je tak primárně technickým parametrem zařízení, resp. informací, která pro žalobce, v případě splnění podmínek provozu zařízení, není nikterak závazná.
5. K tomu žalobce tvrdil, že i při průměrné reakční teplotě 700 °C, kterou inspekce naměřila při kontrole, nedošlo k porušení závazných podmínek provozu, ke snížení účinnosti dopalovací jednotky, k omezení funkčnosti zařízení, ani k většímu znečištění nad rámec emisních limitů, resp. inspekce nic takového žalobci při kontrole neprokázala. Jako neopodstatněné odmítl tvrzení žalovaného, že nebylo ověřeno, že snížení reakční teploty nemělo vliv na účinnost dopalování, a že účinnost zařízení je nutné ověřit současným na vstupu a výstupu dopalovací jednotky a výsledek ověřit bilančním výpočtem. Namítal, že v řízení o přestupku nelze jeho vinu shledat pouhým tvrzením, které není ničím podloženo. Musí být bez důvodných pochybností prokázáno, že snížení reakční teploty mělo vliv na účinnost dopalovací jednotky, což způsobilo porušení integrovaného povolení. K tomu však v rámci řízení nedošlo.
6. Dále žalobce poukázal na rozhodnutí o páté změně IP (výše zmíněné rozhodnutí krajského úřadu ze dne 29. 8. 2023, č. j. KÚKHK-25340/ZP/2023-6, jímž byla změněna, resp. aktualizována část/článek I. integrovaného povolení v části týkající se údaje o reakční teplotě, kdy nadále obsahuje údaj o reakční teplotě v rozmezí 680–750 °C), ke kterému žalovaný nepřihlédl. Krajskému úřadu přitom k aktualizaci postačoval žalobcem provedený odborný posudek, nikoli postup, který zmiňoval žalovaný. Postup žalovaného považoval za formalistický a absurdní, kdy je nyní v aktualizovaném integrovaném povolení stanovena reakční teplota o 20 °C méně, než byla při kontrole naměřena a následně sankcionována pokutou.
7. Ve *druhém žalobním bodu* žalobce tvrdil nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí pro nesprávné posouzení otázky změny dodavatele chemikálií. Měl za to, že podmínku v bodě 1. 1. a) integrovaného povolení neporušil, přičemž mu za takové formální porušení integrovaného povolení byla uložena pokuta ve výši 90 000 Kč. Setrval na svém názoru, že došlo pouze k nepodstatné/formální změně dosavadního dodavatele společnosti Henkel, za nového, společnost Kluthe CR s. r. o., ale nedošlo ke změně chemického složení přípravku chemikálií ani ke změně technologie, kde se předmětné chemikálie používají. Byl si vědom toho, že ve svém provozním řádu specifikoval jako dodavatele společnost Henkel, nicméně

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

v situaci, kdy změnou dodavatele nedošlo ke změně chemického složení přípravku chemikálií, neboť vynaložil potřebné úsilí při výběru nového dodavatele, aby k tomu nedošlo, nemohlo dojít k porušení bodu 1. 1. a) integrovaného povolení.

8. Žalobce nesouhlasil ani s právním posouzením otázky změny dodavatele chemikálií porušením podmínky bodu 1. 1. b) integrovaného povolení. Tvrdil, že provedená změna dodavatele nevyžadovala plnění povinnosti podle § 16 odst. 1 písm. b) zákona o integrované prevenci, neboť nebyla změnou v užívání, způsobu provozu nebo rozsahu zařízení, která by mohla mít důsledky pro životní prostředí. I u tohoto skutku tak považoval uloženou pokutu ve výši 90 000 Kč za nezákonnou. Argumentaci žalovaného, že je nepravděpodobné, aby chemikálie různých dodavatelů byly identické, a že tato změna mohla mít přímý dopad na emise znečišťujících látek uvolňovaných do ovzduší, považoval za pouhou a ničím podloženou domněnku. V řízení o přestupku ale nelze vinu shledat pouhými domněnkami. Musí být bez důvodných pochybností prokázáno žalobcovo porušení integrovaného povolení a tím způsobeného ohrožení životního prostředí. Pokud by měl povinnost ohlašovat krajskému úřadu plánované změny týkající se zařízení, nedával by § 16 odst. 1 písm. b) zákona o integrované prevenci smysl, neboť to dopadá pouze na situace, kdy se jedná o plánovanou změnu v užívání, způsobu provozu či rozsahu zařízení, která by mohla mít důsledky pro životní prostředí.
9. Dále žalobce tvrdil, že pokud by měl povinnost předkládat krajskému úřadu ke schválení jakýkoli návrh na změnu v provozním řádu, tedy i pouhou změnu dodavatele chemikálií, jednalo by se v případě povinnosti podle bodu 1. 1. b) integrovaného povolení o nesmyslný formalismus, neboť se povinnost v integrovaném povolení vztahuje na případ změny v provozu, zdroje znečišťování či jiné závažné znečišťování ovzduší či jiné závažné okolnosti, k čemuž u žalobce nedošlo. Žalobce uznal, že nemusí být vždy snadné posoudit, zda v daném případě byla dána povinnost předložit návrh krajskému úřadu, v jeho případě má však za to, že byl schopen s jistotou posoudit, že se nejedná o situaci, kdy by měl svůj návrh předložit krajskému úřadu, neboť se jedná pouze o formální změnu.
10. Žalobce žádal, aby soud žalobou napadené rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Pro případ, že by soud považoval žalobou napadené rozhodnutí za zákonné, navrhl postup soudu dle § 78 odst. 2 s. ř. s., kterým by soud upustil od uložené správní sankce v podobě pokuty ve výši 90 000 Kč, případně její výši snížil. K tomu tvrdil, že pokuta byla uložena ve zjevně nepřiměřené výši, kdy žalovaný nepřihlédl k tomu, že došlo k vydání aktualizovaného integrovaného povolení, které reakční teplotu dopalovací jednotky uvádí v rozmezí 680-750 °C, tedy v rozmezí reakční teploty, která byla žalobcem v době kontroly splněna. Nepřiměřenou výši pokuty žalobce shledal i v tom, že případné nedodržení podmínek integrovaného povolení je ryze formálního charakteru, které nemohlo jakýmkoli způsobem ohrozit životní prostředí.

II. Vyjádření žalovaného

11. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný zrekapituloval skutkový stav. K *prvnímu žalobnímu bodu* uvedl, že povinnost provozovat zařízení v souladu s IP, tedy se všemi jeho částmi, které jsou součástí výroku příslušného rozhodnutí, vyplývá jednoznačně z § 16 odst. 1 písm. a) zákona o integrované prevenci. Údaje uvedené v části I. integrovaného povolení „Popis zařízení a s ním přímo spojených činností“ jsou tak pro žalobce závazné stejně, jako podmínky provozu uvedené v části II. tohoto rozhodnutí. Dle žalovaného žalobce uplatňuje výklad protiprávního jednání, spočívajícího v porušení povinnosti § 16 odst. 1 písm. a)

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

zákonu o integrované prevenci ve znění účinném do 18. 3. 2013. Následnou novelou zákonem č. 69/2013 Sb. (dále jen „novela“) byla slova „v rozporu s podmínkami integrovaného povolení“ nahrazena slovy „v rozporu s integrovaným povolením“, aby tato skutková podstata správního deliktu odpovídala povinnosti provozovatele provozovat zařízení v souladu s vydaným IP, stanovené v § 16 odst. 1 písm. a). Novela tedy rozšířila závaznost IP na všechny jeho části, včetně dalších dokumentů schválených krajským úřadem jako součást integrovaného o povolení.

12. Žalovaný dále uvedl, že výrokem integrovaného povolení stanovená teplota je závazným parametrem, neboť právě při této teplotě dochází k oxidaci těkavých organických znečišťujících látek na vodu a oxid uhličitý. Reakční (oxidační) teplota je výrobcem/dodavatelem zařízení k likvidaci organických látek v odpadním plynu volena tak, aby zajistila zneškodnění organických látek, jejichž výskyt je v odpadním plynu předpokládán. Oxidační teplota pak může dosáhnout až 1200 °C. Její dodržení souvisí jednoznačně s předpokládanou účinností dopalovací jednotky. Podle žalovaného není sporu o tomu, že dopalovací jednotka má zajistit úroveň znečištění ovzduší garantovanou výrobcem tohoto zařízení, kterou garantuje za stanovených podmínek, tyto podmínky je tedy třeba dodržovat. Ostatně je to zřejmé i z § 17 odst. 1 písm. a) zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, z něhož žalovaný citoval.
13. Podle žalovaného závaznost složkové legislativy vyplývá rovněž z § 14 odst. 3 zákona o integrované prevenci, k tomu z ustanovení citoval. Žalovaný dále poukázal na účel zákona o integrované prevenci, jehož smyslem je dosáhnout výstavby a provozu takových zařízení, která budou minimalizovat své vlivy na životní prostředí anebo je alespoň ovlivňovat v míře, která odpovídá určitým standardům společným pro země Evropské unie. Provozem dopalovací jednotky při nižší reakční teplotě nebyl dodržen technický parametr stanovený výrobcem, který byl výslovně a závazně zakotven i ve výrokové části IP. Zařízení, jehož součástí je dopalovací jednotka, tak bylo provozováno v rozporu s integrovaným povolením. Bez ohledu na to, zda bylo prokázáno překročení některého z parametrů zajišťujících úroveň znečišťování, došlo ke spáchání přestupku dle § 37 odst. 4 citovaného zákona (s účinností od 1. 1. 2024 přestupek podle § 37 odst. 3 ZIP - znění beze změny). Skutečný dopad zjištěného porušení integrovaného povolení se projevil ve výši uložené sankce, kdy byly celkem pokutovány 3 skutky. Podle § 37 odst. 6 písm. b) zákona o integrované prevenci (s účinností od 1. 1. 2024 podle § 37 odst. 5 písm. b) – znění beze změny) lze uložit sankci až do výše 10 000 000 Kč.
14. K tvrzení žalobce, dle kterého žalovaný nepřihlédl k páté změně IP, respektive k aktualizaci integrovaného povolení, a k poukazu žalobce na odborný posudek, žalovaný trval na svém závěru, že je nezbytně nutné, aby dopalovací zařízení pracovalo minimálně s garantovanou účinností. Jakož i na tom, že doložení plnění emisního limitu celkového organického uhlíku nepostačuje, neboť v souvislosti s kataforézou je třeba omezit zejména těkavé organické látky, které jsou spojeny s emisemi pachových látek a jsou postižitelné ve srovnání s emisním limitem celkového organického uhlíku (dále též „TOC“) ve velice nízkých koncentracích. Zpracovatel odporného posudku dle žalovaného vycházel pouze z jednorázového měření emisí TOC při průměrné teplotě 700 °C a bez dalšího osvědčil pouze plnění emisního limitu dokonce i při teplotě o 20 °C nižší. Vlivem reakční teploty na funkčnost nebo účinnost dopalovací jednotky se zpracovatel odborného posudku nezabýval. Žalovaný krom toho vyjádřil pochybnosti o zákonnosti aktualizace integrovaného povolení v části, týkající se snížení reakční teploty dopalování. Proto usnesením č. j. MZP/2023/231/1531, doručeným

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

žalobci dne 20. 12. 2023, zahájil přezkum tohoto rozhodnutí, toto řízení nebylo ke dni zpracování vyjádření k žalobě ukončeno. Dle žalovaného má význam i horní hranice reakční teploty stanovená výrobce na 800 °C, neboť v opačném případě by výrobce takovou hranici neuváděl.

15. K tvrzení o nesprávném právním posouzení otázky změny dodavatele chemikálií ve vztahu k bodu 1. 1. a) integrovaného povolení žalovaný konstatoval, že v rámci odvolacího řízení ověřil ze strany 10 schváleného provozního řádu výčet operací, včetně konkrétních názvů přípravků, které jsou při předúpravě prováděny, a kde je jako dodavatel přípravků uvedena firma Henkel. Konstatoval, že provozní řád je pro žalobce závazný a je povinen se jím řídit. Při změně dodavatele je tedy nutné posoudit, zda je složení přípravku identické, což lze pouze na základě bezpečnostních listů. Žalovaný přisvědčil žalobci, že se jedná o nepodstatnou změnu zařízení, k jejímuž provedení postačí provést aktualizaci provozního řádu a doložit krajskému úřadu bezpečnostní listy předmětných chemikálií.
16. Pokutu uloženou za provoz zařízení v rozporu s integrovaným povolením považoval žalovaný za zákonnou s tím, že se žalobce dopustil třech skutků.
17. K tvrzení o nezákonnosti posouzení změny dodavatele chemikálií ve vztahu k podmínce 1. 1. b) integrovaného povolení žalovaný uvedl, že byla ohlašovací povinnost krajským úřadem formulována v podmínce integrovaného povolení tak, jak je zde uvedeno. Podstatnost plánové změny je dána mírou možného vlivu dané změny na životní prostředí. Změna dodavatele chemikálií může ovlivnit emise znečišťujících látek, resp. emise pachových látek uvolňovaných do venkovního ovzduší. Byla změnou, která měla být podle provozního řádu ohlášena a schválena krajským úřadem v jehož kompetenci je, aby posoudil, zda se jedná o podstatnou nebo nepodstatnou změnu v provozu zařízení a následně zvolil postup popsany v § 19a zákona o integrované prevenci, případně konstatoval, že není důvod IP měnit. V daném případě aktualizace provozního řádu, spočívající ve změně dodavatele chemikálií, byla krajským úřadem akceptována a schválena rozhodnutím o páté změně IP. Byla tedy změnou, kterou bylo nutné provést.
18. Podle žalovaného je překročení emisních limitů nebo prokázané ovlivnění nebo měřitelné zhoršení kvality ovzduší závažným skutkem, který by se odrazil nejen ve výši pokuty, ale mohl by vést k omezení nebo dokonce zastavení provozu zařízení nebo jeho části. V posuzovaném případě bylo třeba aktualizovat provozní řád, který navrhl sám žalobce, a stejně tak v něm sám uvedl konkrétního dodavatele chemikálií.
19. Při posuzování výše pokuty žalovaný dospěl k závěru, že její výše odpovídá rozsahu a charakteru posuzovaných skutků, žalobcem požadovanou moderaci nepovažoval za vhodnou. Žalovaný v této souvislosti doplnil, že není pravděpodobné, že by chemikálie různých dodavatelů, pokud se nejedná o zcela čisté jednosložkové přípravky, byly identické, byť mají sloužit ke stejnému účelu. Tyto chemikálie se mohou lišit přísadami, které ovlivňují/usnadňují jejich aplikaci/použití a mohou tak ovlivňovat například emise pachových látek. Závažnost skutku, resp. tří skutků, které naplnily skutkovou podstatu „provoz zařízení v rozporu s integrovaným povolením“ se odrazila ve výši pokuty, tj. uložení 90 000 Kč z možných až 10 milionů Kč.
20. Žalovaný žádal, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

III. Posouzení věci Městským soudem v Praze

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

21. Při ústním jednáním účastníci setrvali na svých stanoviscích. Soud neprovedl důkazy navržené žalobcem, neboť jsou z části důkazy, které jsou součástí spisového materiálu (důkazní návrhy uplatněné v žalobě), ze kterého soud při přezkumu zákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí vychází. Z části se jedná o důkazy, které jsou oběma stranám známy, tedy soudní překlad vyjádření výrobce dopalovací jednotky, který byl předložen v řízení o přezkumu rozhodnutí o páté změně IP a který žalovaný v přezkumném řízení hodnotil (viz vyjádření žalovaného ze dne 5. 3. 2024), a s tím související důkaz e-mailovou konverzací žalobce s výrobcem dopalovací jednotky, tedy stejným výrobcem, jehož vyjádření je oběma stranám známo z předně uvedeného přezkumného řízení. Provedení těchto důkazů soud proto považoval za nadbytečné.
22. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu žalobou tvrzených bodů nezákonnosti, kterými je vázán, podle skutkového a právního stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
23. Při posouzení soud vyšel z následující právní úpravy:
24. Podle ustanovení § 16 odst. 1 písm. a) zákona o integrované prevenci v rozhodném znění *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.*
25. Podle ustanovení § 37 odst. 4, odst. 6 písm. b) téhož zákona (4) *Právnícká nebo podnikající fyzická osoba se jako provozovatel zařízení dopustí přestupku tím, že provozuje zařízení bez platného integrovaného povolení, bez pravomocného rozhodnutí o podstatné změně integrovaného povolení nebo v rozporu s integrovaným povolením. (6) Za přestupek lze uložit pokutu b) do 10 000 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavců 4 a 5.*
26. Skutkový stav nebyl mezi stranami sporný, sporným bylo jeho právní posouzení. Soud jej proto jen ověřil z obsahu spisového materiálu a přistoupil k vypořádání žalobních námitek.
27. Soud nemohl přisvědčit *prvnímu žalobnímu bodu*, jehož podstatou je tvrzení žalobce o nesprávném právním posouzení otázky závaznosti integrovaného povolení. Je tomu tak proto, že ustanovení § 16 odst. 1 písm. a) ukládá žalobci jako provozovateli zařízení povinnost 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. Z toho je zřejmý význam všech dokumentů schválených v rámci integrovaného povolení. Předmětem posouzení příslušného krajského úřadu před vydáním integrovaného povolení jsou totiž veškeré náležitosti žádosti vymezené v § 4 odst. 1 písm. a) až r) zákona o integrované prevenci. Zde se například uvádí popis surovin a pomocných materiálů, dalších látek a energií, které se v zařízení používají nebo jsou jím produkovány (písm. e), seznam a popis zdrojů emisí a zdrojů hluku, vyvrací a neionizujícího záření a popis dalších vlivů zařízení, jejich vlastností, účinků na životní prostředí a zdraví lidí a předpokládaného emisí do jednotlivých složek životního prostředí (písm. f)), či popis technologie a dalších technik k předcházení vzniku emisí, a kde to není možné, k omezení emisí znečišťujících životní prostředí (písm. h). Nelze ani přehlédnout ustanovení § 13 odst. 2, 3 písm. d), e) téhož zákona. Z něj vyplývá, že pokud po projednání žádosti úřad zjistí, že záměr provozovatele nesplňuje požadavky tohoto zákona a zvláštních právních předpisů nebo závazné podmínky navržené pro provoz zařízení jsou z technických důvodů nesplnitelné, žádost o vydání IP zamítne. Úřad rozhodující o žádosti Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

o vydání integrovaného povolení tedy při rozhodování o žádosti bere v úvahu nejen žalobcem uváděné závazné podmínky provozu zařízení stanovených v provozních řádech, ale i další dokumenty, které byly podkladem řízení o žádosti, a k nimž se účastníci řízení (vždy nejen provozovatel a vlastník zařízení není-li provozovatelem, ale také obec/kraj, na jejichž území je nebo má být zařízení umístěno, občanská sdružení a podobné organizace, jejichž předmětem činnosti je prosazování a ochrana profesních zájmů nebo veřejných zájmů podle zvláštních právních předpisů, dále obce nebo kraje, na jejichž území může toto zařízení ovlivnit životní prostředí (§ 7 odst. 1 písm. a) až e) ZIP) mohou vyjádřit.

28. Uvedené je dále zřejmé ze samotné skutkové podstaty přestupku dle § 37 odst. 4 ZIP, dle kterého se žalobce jako provozovatel zařízení dopustí přestupku tím, že jej provozuje v rozporu s integrovaným povolením. K tomu soud ve shodě se žalovaným poukazuje na novelu zákona o integrované prevenci účinnou od 19. 3. 2013, jíž bylo ustanovení § 37 odst. 4 ZIP změněno tak, že se slova „podmínkami integrovaného povolení“ nahrazují slovy „integrovaným povolením“. Tedy je nadále právnická nebo podnikající fyzická osoba jako provozovatel zařízení vinen přestupkem, pokud provozuje zařízení v rozporu s integrovaným povolením, nikoli „jen“ jeho podmínkami. Z důvodové zprávy k novele vyplývá úmysl zákonodárce nahradit slova dosavadní právní úpravy „v rozporu s podmínkami integrovaného povolení“ slovy „v rozporu s integrovaným povolením“ proto, aby tato skutková podstata správního deliktu odpovídala povinnosti provozovatele provozovat zařízení v souladu s vydaným integrovaným povolením stanovené v § 16 odst. 1 písm. a) (důvodová zpráva B. zvláštní část, k části první – změna zákona o integrované prevenci, k bodu 124 – § 37 odst. 4).
29. Při úvahách o naplnění skutkové podstaty přestupku dle § 37 odst. 4 ZIP musí proto posuzující správní orgán zohlednit veškerou dokumentaci, která byla součástí schvalovaného integrovaného povolení (§ 4 a následující zákona o integrované prevenci, § 16 odst. 1 písm. a) téhož zákona), neboť všechny tyto dokumenty, které byly předmětem posuzování úřadu, jsou neodbytně spojeny s vydáním daného integrovaného povolení (v projednávané věci žalobce tedy integrovaného povolení ze dne 17. 9. 2007, č. j. 8529/ZP/07-Mt-P, ve znění pozdějších změn k datu spáchání přestupku).
30. Neopodstatněné soud v této souvislosti shledal tvrzení žalobce, že i při průměrné reakční teplotě 700 °C, kterou ČIŽP naměřila při kontrole, k porušení závazných podmínek provozu nedošlo, nedošlo ke snížení účinnosti dopalovací jednotky ani k omezení funkčnosti zařízení a k většímu znečištění nad rámec emisních limitů, resp. nic takového ČIŽP neprokázala. Uvedená tvrzení žalobce jsou v rozporu se smyslem a účelem základních povinností provozovatele zařízení tak, jak jsou vymezeny v § 16 odst. 1 ZIP, jakož i důvodovou zprávou, v níž zákonodárce vyjevil zájem na tom, aby byly takto stanoveny povinnosti provozovatele vztahující se k naplňování podmínek integrovaného povolení a k jeho kontrole, a kde zákonodárce vytkl, že je provozovatel zařízení povinen ohlásit každou změnu zařízení, kterou plánuje. Žalobci nepřísluší, aby sám posuzoval vliv provozu svého zařízení při jiné provozní teplotě, než byla schválena integrovaným povolením. K tomu slouží stanoviska, vyjádření a souhlasy v řízení o žádosti o vydání integrovaného povolení podle zvláštních právních předpisů, jak bylo shora zmíněno poukazem na ustanovení § 4 odst. 1 písm. o) zákona o integrované prevenci. To vyplývá i z ustanovení § 14 odst. 3 téhož zákona, dle kterého *při stanovení závazných podmínek provozu, zejména emisních limitů, Úřad vychází z nejlepších dostupných technik a použije závěry o nejlepších dostupných technikách, aniž by však předepisoval použití jakékoli konkrétní metody či technologie. Takto stanovené závazné*

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

podmínky provozu nesmí být mírnější než podmínky provozu, které by jinak byly stanoveny podle zvláštních právních předpisů.

31. Dané zákonné ustanovení přitom odkazuje v poznámce pod čarou (mj.) zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší), kde se v § 17 odst. 1 písm. a) (jak správně podotkl žalovaný v písemném vyjádření k žalobě) uvádí *provozovatel stacionárního zdroje je povinen uvádět do provozu a provozovat stacionární zdroj a činnosti nebo technologie související s provozem nebo zajištěním provozu stacionárního zdroje, které mají vliv na úroveň znečištění, v souladu s podmínkami pro provoz tohoto stacionárního zdroje stanovenými tímto zákonem, jeho prováděcími právními předpisy, výrobcem a dodavatelem.*
32. Žalobce se tedy mýlí, pokud má za to, že byl žalovaný povinen v daném řízení prokázat, že snížení reakční teploty mělo vliv na účinnost dopalovací jednotky, neboť pomíjí, že i sám žalobce byl povinen postupovat v souladu se zákonem, tedy s vydaným integrovaným povolením, jehož podkladem byly mimo jiné i zmíněné podklady, tedy stanoviska vyjádření a souhlasy podle zvláštních právních předpisů. Neobstojí ani žalobcův poukaz na pozdější rozhodnutí Krajského úřadu ze dne 29. 8. 2023, č. j. KÚHK-25340/ZP/2023-6, tedy rozhodnutí o páté změně integrovaného povolení, neboť ke dni spáchání přestupku nesplnil svou povinnost ohlásit každou změnu zařízení, kterou plánuje, jak vyplývá z § 16 ZIP, který mu v odstavci 1 písm. a) ukládá povinnost provozovat zařízení v souladu s integrovaným povolením. Do doby změny integrovaného povolení byl tedy žalobce povinen stávající integrované povolení dodržovat, a to se nestalo.
33. Opačný přístup by byl v rozporu se smyslem a účelem integrované prevence, jak vyplývá z národního právního předpisu (ZIP), ale i práva Evropské unie (Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/75/EU ze dne 24. 11. 2010, o průmyslových emisích (integrované prevenci a omezování znečištění), zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí ve znění pozdějších předpisů, zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivu na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů a jiné). Takový smysl a účel integrované prevence lze spatřit ve snaze dosáhnout vysoké úrovně ochrany životního prostředí jako celku uplatněním integrované prevence a omezováním znečištění, vznikajícího činnostmi dle přílohy č. 1 ZIP. Zákon proto stanoví povinnosti provozovatelů zařízení, upravuje postup při vydávání integrovaného povolení, a další řízení a postupy týkající se integrovaného povolení, stanoví působnosti orgánů veřejné správy podle tohoto zákona, upravuje náležitosti systému výměny informací o nejlepších dostupných technikách, předpokládá zřízení a činnost technických pracovních skupin, zveřejňování informací o nejlepších dostupných technikách, stanoví sankce za porušení povinností stanovených tímto zákonem, upravuje vedení informačního systému integrované prevence a stanoví jeho obsah (§ 1 ZIP). Žalovaný proto důvodně poukázal na preventivní přístup, jehož má být dosaženo prostřednictvím výstavby a provozu takových zařízení, které budou minimalizovat své vlivy na životní prostředí nebo je alespoň ovlivňovat v míře, která odpovídá standardům společným pro země Evropské unie.
34. Námitky nejsou důvodné.
35. Soud nevěšel ani *druhou žalobní námitku*, v níž žalobce tvrdil nesprávné právní posouzení otázky týkající se změny dodavatele chemikálií žalobcem. K tomu soud připomíná podmínku stanovenou v bodu 1. 1. a) integrovaného povolení, ukládající žalobci povinnost, aby nadále jako provozovatel provozní řád průběžně kontroloval a předkládal ke schválení krajskému úřadu návrhy na jeho změnu před tím, než nastanou změny v provozu zdroje

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

znečišťování ovzduší nebo jiné závažné okolnosti, které nejsou v souladu s používanými technologiemi; bez schválené změny provozního řádu nesmí být změna v provozu zdroje znečišťování ovzduší provedena. Uvedené žalobci neumožňuje, aby bez splnění této podmínky/povinnosti svévolně dodavatele chemikálií pro svůj provoz změnil. Na straně 10 Provozního řádu „kataforetická lakovna a další související procesy“, jehož dodržování bylo podmínkou v bodě 1. 1. a) integrovaného povolení žalobci uloženo, je uveden (mj.) seznam konkrétních názvů přípravků, které jsou při provozu zařízení užity a je zde uveden i dodavatel těchto přípravků (firma Henkel). Pokud žalobce hodlal přistoupit ke změně tohoto dodavatele, měl postupovat v souladu s provozním řádem, resp. integrovaným povolením, jehož je provozní řád součástí, a požádat o změnu příslušný úřad. Žalovaný posoudil tuto změnu jako nepodstatnou a zohlednil to při uložení výše pokuty, jak bude pojednáno dále.

36. Ačkoli žalobce považuje změnu dodavatele za formální s tím, že nebyla změnou v užívání způsobu provozu nebo rozsahu zařízení s důsledky pro životní prostředí, soud v souladu se závěry správních orgánů obou stupňů považuje za podstatné, že pokud žalobce hodlal přistoupit (plánoval) změnu dodavatele chemikálií, měl tak učinit v souladu s integrovaným povolením, resp. provozním řádem, ohlásit ji a nechat ji krajským úřadem schválit.
37. Soud opětovně uvádí, že žalobci nepřísluší, aby posoudil, zda se jednalo o změnu podstatnou či nikoli. Nepochybně je to změna v provozování daného zařízení podléhající povinnosti žalobce provozovat zařízení v souladu s integrovaným povolením, tedy i provozním řádem. Zákon o integrované prevenci takovou situaci ostatně předpokládá, kdy v ustanovení § 19a stanoví podmínky pro řízení o změně integrovaného povolení. Právě v tomto řízení posuzuje úřad, zda se jedná o změnu v provozu zařízení podstatnou či nepodstatnou, a podle toho dále postupuje. Zákon při tom nepředpokládá, že by úsudek o (ne)podstatnosti změny v provozu zařízení učinil sám provozovatel. Naopak jej vede k tomu, aby plánovanou změnu v zařízení ohlásil a své další kroky přizpůsobil posouzením úřadu.
38. Irelevantní je tak tvrzení žalobce o tom, že změnou dodavatele nedošlo ke změně chemického složení přípravků, ale pouze k formální změně dodavatele, neboť uvedené je právě předmětem posouzení Úřadu dle § 19a ZIP.
39. Soud v této souvislosti ve shodě se žalovaným poukazuje na rozsudek NSS ze dne 14. 6. 2012, č. j. 7 As 32/2012-53, dle kterého je účelem § 37 odst. 4 ZIP primárně chránit zájem společnosti na tom, aby byl obecně dodržován administrativní pořádek na úseku integrované prevence, sekundárně na požadavku na striktní dodržování podmínek Integrovaného povolení (viz str. 13 žalobou napadeného rozhodnutí).
40. Obdobné je odpovědí i na argumentaci žalobce, kterou brojí proti závěrům správních orgánů o porušení podmínky uvedené v bodě 1. 1. b) integrovaného povolení (neoznámení změny dodavatele chemikálií před provedenou změnou). Soud na tomto místě poukazuje na přílehlavou argumentaci správních orgánů v odůvodnění jejich rozhodnutí, shrnutou ve vyjádření žalovaného k žalobě. Tedy, že byla ohlašovací povinnost žalobce formulována krajským úřadem v podmínce integrovaného povolení, jehož nedodržení je žalobci kladeno za vinu. Podstatnost plánové změny je dána mírou možného vlivu dané změny na životní prostředí. Již ze samotného aktu schválení této změny IP krajským úřadem je zjevné, že se byla změna dodavatele chemikálií podstatnou změnou, pročez měl žalobce včas postupovat podle zákona o integrované prevenci, o takovou změnu požádat a ponechat posouzení na krajském úřadu. Jak bylo soudem již výše uvedeno.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

41. Pro úplnost soud dodává, že závěr o tom, že je provozovatel zařízení povinen ohlásit krajskému úřadu každou plánovanou změnu v užívání, způsobu provozu nebo rozsahu zařízení bez ohledu na to, zda má mít pozitivní či negativní důsledky na životní prostředí, vyplývá i z rozsudku zdejšího soudu ze dne 27. 9. 2023 č. j. 14 A 170/2021-76, od něhož soud neshledal důvodu se odchýlit.
42. Námitky nejsou důvodné.
43. Žalobce návrhem na moderaci trestu brojil i proti výši sankce. Tvrdil, že pokuta byla uložena ve zcela zjevně nepřiměřené výši, nebylo přihlédnuto k tomu, že došlo k vydání nového integrovaného povolení, které reakční teplotu dopalovací jednotky uvádí v rozmezí reakční teploty, jež byla žalobcem v době kontroly splněna, a že je případné nedodržení podmínek integrovaného povolení ryze formálního charakteru, neboť nemohl jakýmkoli způsobem ohrozit životního prostředí.
44. Podle ustanovení § 78 odst. 2 s. ř. s. *Rozhoduje-li soud o žalobě proti rozhodnutí, jímž správní orgán uložil trest za správní delikt, může soud, nejsou-li důvody pro zrušení rozhodnutí podle odstavce 1, ale trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši, upustit od něj nebo jej snížit v mezích zákonem dovolených, lze-li takové rozhodnutí učinit na základě skutkového stavu, z něhož vyšel správní orgán, a který soud případně vlastním dokazováním v nikoli zásadních směrech doplnil, a navrhl-li takový postup žalobce v žalobě.*
45. Soud nepovažuje pokutu za zjevně nepřiměřenou. Předně nelze přehlédnout, že byl žalobce pokutován za svou povahou ohrožovací delikt spáchaný v oblasti ochrany životního prostředí, které zákonodárce sankcionuje (i podle aktuálně platné právní úpravy, jak soud ověřil), pokutou až do výše 10 miliónů Kč (§ 37 odst. 5 písm. b) ZIP). Zákonodárce vzal při formulaci skutkové podstaty daného přestupku v úvahu možný, nikoli prokázaný (jak žalobce tvrdí), dopad a vliv na životní prostředí bez ohledu na to, zda a jaký vliv na životní prostředí uvedené porušení skutečně mělo. Skutková podstata § 37 odst. 4 zákona o integrované prevenci totiž v sobě zahrnuje možný nepříznivý vliv na životní prostředí již jen tím, že provozovatel zařízení jej provozuje (mimo jiné) v rozporu s integrovaným povolením, jak tomu bylo ve věci žalobce. Materiální stránka správního deliktu je tedy ve skutkové podstatě již zahrnuta. Z odůvodnění rozhodnutí správních orgánů obou stupňů vyplynulo, že uvážily účel a smysl ustanovení § 37 odst. 4 ZIP, tedy ochranu zájmů společnosti na dodržování administrativního pořádku na úseku integrované prevence, jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ve věci č. j. 7 As 32/2012-53, tedy chránit zájem společnosti na dosažení vysoké úrovně ochrany životního prostředí a omezení znečištění.
46. Správní orgány při úvahách o stanovení pokuty rovněž vyšly z § 37 a § 38 přestupkového zákona. Zohlednily význam zákonem chráněného zájmu, význam a rozsah následku přestupku, způsob jeho spáchání, okolnosti za nichž byl přestupek spáchán a délku doby, po kterou trvalo protiprávní jednání nebo protiprávní stav, jež byl protiprávním jednáním vyvolán. Uvedené pak přiléhavě aplikovaly na skutkový stav. Při určení druhu a výměry trestu přihlédly správní orgány dle § 37 také k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem a k povaze činnosti žalobce, tedy k tomu, že je velmi významným zdrojem znečišťování ovzduší, který je právě proto provozován v režimu integrovaného povolení, což závažnost přestupku a výši pokuty zvyšuje. Naproti tomu jako polehčující okolnost shledaly, že žalobce při šetření spolupracoval a účinně napomáhal k objasňování přestupku, jakož i vydání aktualizovaného integrovaného povolení v průběhu řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

47. Z odůvodnění rozhodnutí obou správních orgánů je zřejmé, že se výši pokuty s ohledem na povahu zákona o integrované prevenci a skutkovým okolnostem věci podrobně a důkladně zabývaly (inspekce na str. 12 až 15 prvostupňového rozhodnutí, žalovaný na str. 14 až 15 žalobou napadeného rozhodnutí). Žalovaný, který závěry prvostupňového rozhodnutí aproboval, dále blíže rozvedl důvody pro které nemohlo být upuštěno od potrestání. Zabýval se v této souvislosti i otázkou (ne) vyčíslení nákladů na opatření, zamezujících dalšímu trvání nebo obnově protiprávního stavu ve smyslu § 38 odst. 1 ZIP. Soud odůvodnění správních orgánů k výši pokuty plně přisvědčuje a v podrobnostech na ně odkazuje. S ohledem na povahu a míru závažnosti skutků, jakož i okolnosti spáchání přestupku, soud ve shodě se správními orgány považuje uložený trest ve výši 90 000 Kč z celkové možné výměry 10 miliónů Kč, tedy při dolní hranici zákonné sazby, za nikoli zjevně nepřiměřený. Důvody pro jeho moderaci tak neshledal.

V. Závěr a náklady řízení

48. Soud proto žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

25. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci procesní úspěch, žalovanému správnímu orgánu, který byl úspěšný však důvodně vynaložené náklady 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.

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.

Praha 25. září 2024

JUDr. Ivanka Havlíková v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.