



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Tomáše Foltase a JUDr. Jaroslava Hubáčka v právní věci žalobce: **ENVIVOS, s. r. o.**, se sídlem Hlinská 456/2, České Budějovice, zastoupený Mgr. Ondřejem Flaškou, advokátem se sídlem U Černé věže 304/9, České Budějovice, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 65, Praha 10, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 31. 3. 2015, č. j. 10 A 16/2014 – 62,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Shrnutí rozsudku krajského soudu

Krajský soud v Českých Budějovicích rozsudkem ze dne 31. 3. 2015, č. j. 10 A 16/2014 - 62, zamítl žalobu podanou žalobcem (dále jen „stěžovatel“) proti rozhodnutí Ministerstva životního prostředí (dále jen „ministerstvo“) ze dne 9. 12. 2013, č. j. 1077/510/2013, 64418/ENV/13, kterým bylo zamítnuto odvolání stěžovatele a potvrzeno rozhodnutí Krajského úřadu Jihočeského kraje, odboru životního prostředí, zemědělství a lesnictví (dále jen „krajský úřad“) ze dne 6. 4. 2012, č. j. KUJCK 6714/2009 OZZL/25/Ji/R, jímž nebyl stěžovateli udělen souhlas podle ust. § 14 odst. 1 zákona č. 185/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpadech“), k provozování zařízení ke sběru a výkupu odpadních vod a kapalných odpadů (dále jen „příjmová jímka“). Důvodem pro nevyhovění žádosti stěžovatele bylo, že podle zákona č. 76/2002 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o integrované prevenci“), je třeba

k provozování zařízení stěžovatele, které je tvořeno příjmovou jímkou a deemulgační čistírnou odpadních vod (dále jen „DEM-ČOV“), integrované povolení.

Krajský soud v odůvodnění rozsudku vyslovil souhlas se závěry správních orgánů, že stěžovatel k provozu jeho zařízení potřeboval integrované povolení. Pro určení právního režimu zařízení, které je tvořeno DEM-ČOV a příjmovou jímkou, je rozhodující komodita, se kterou se v zařízení nakládá. Postup stěžovatele, který zařadil směs tekutých odpadů a odpadních vod pod pojem odpadní voda se závadnými látkami, představuje podle krajského soudu obcházení zákona o odpadech. Je-li odpadní voda znečištěna některým z nebezpečných odpadů, platí v souladu s ust. § 6 zákona o odpadech, že odpadem, který vstupuje do DEM-ČOV, je voda znečištěna závadnými látkami. K žalobní námitce týkající se integrovaného registru znečištění krajský soud uvedl, že režim ohlašování do tohoto registru není totožný s režimem nakládání s odpady a tyto postupy nelze zaměňovat. Pokud je do zařízení přijímán odpad, byť skrze jeho dílčí část (příjmovou jímku), pak je k jeho provozu potřeba souhlasu podle ust. § 14 odst. 1 zákona o odpadech. O tom, že DEM-ČOV přijímala odpady, svědčí skutečnost, že z přijatých odpadů vznikala po průchodu technologickým procesem odseparovaná ropná fáze, kal a technologické odpadní vody. Vznikal tudíž nový odpad, který byl dále předáván v režimu zákona o odpadech osobám oprávněným k jejich likvidaci, což představuje proces odstraňování odpadů konkretizovaný pod kódem D9 přílohy č. 4 zákona o odpadech. Tyto skutečnosti byly zřejmé i z evidenčního systému hlášení o odpadech. Pro posouzení procesu není rozhodující jeho název nebo výstup ze zařízení, ale probíhající činnost a reakce. Ke stěžovatelově námitce, že čistící proces je naprosto odlišný od procesu specifikovaného pod kódem D9 přílohy č. 4 zákona o odpadech, krajský soud uvedl, že po věcné stránce nejsou tyto procesy natolik odlišné. Odlišnost spočívá pouze v jiném stupni zbytkového znečištění látek vystupujícího z čistícího procesu, který je nepochybně závislý vždy na konkrétním typu čištěné komodity. Vyjádřil proto souhlas se závěrem ministerstva, že činnost čistírenského charakteru sama o sobě nevylučuje, že se jedná zároveň o činnost podle kódu D9 přílohy č. 4 zákona o odpadech. Kapacita DEM-ČOV je 13 m³, a proto se jedná o zařízení určené k odstraňování odpadů s projektovanou kapacitou nad 10 t, které podléhá povolovacímu procesu podle zákona o integrované prevenci. Předmětem posouzení je projektovaná kapacita, nikoliv kapacita technologická. Krajský soud se také ztotožnil s názorem ministerstva, že celkové zařízení, byť je vodním dílem, může být současně zařízením k nakládání s odpady, resp. že není vyloučeno, aby zařízení, které odstraňuje odpad, současně vypouštělo odpadní vody do kanalizace. Dále se zabýval posouzením, zda příjmovou jímku lze považovat za samostatné zařízení, nebo zda je součástí zařízení, které je tvořeno jak DEM-ČOV, tak příjmovou jímkou. Podle krajského soudu tvoří zařízení jednu stavbu, která je rozdělena na dvě dílčí zařízení. Z rozhodnutí Magistrátu města České Budějovice, odboru ochrany životního prostředí (dále jen „vodoprávní úřad“) ze dne 21. 9. 2005, sp. zn. OŽP/8758/05/Sn, jímž byla ověřena existence stavby vodního díla a účel jejího užívání (dále jen „ověření stavby vodního díla z roku 2005“), nevyplývá, že by již v roce 2005 právní předchůdce stěžovatele provozoval dvě samostatná zařízení. Naopak byla ověřena pouze jedna stavba. K tomuto ověření je připojena jednoduchá dokumentace (dále jen „pasport stavby“), na které jsou sice zobrazeny a popsány odděleně dvě zařízení, tj. příjmová jímka a DEM-ČOV, avšak jedná se pouze o popisy dvou dílčích (společných) zařízení jedné stavby. K námitce stěžovatele, že rozhodnutím krajského úřadu ze dne 19. 3. 2003, č. j. OZZL 955/03/Št (dále jen

pokračování

„souhlas s provozováním příjmové jímky z roku 2003“), byl právnímu předchůdci stěžovatele udělen souhlas podle ust. § 14 odst. 1 zákona o odpadech s provozováním samostatné příjmové jímky, krajský soud uvedl, že toto tvrzení je v přímém rozporu s textem tohoto rozhodnutí, v němž je uvedeno, že se jedná o „*příjmovou jímku zařízení DEM-ČOV*“. Z toho je nutno učinit závěr, že již v roce 2003 nebyla příjmová jímka považována za samostatné zařízení. Pokud stěžovatel odkazoval na rozhodnutí krajského úřadu ze dne 23. 4. 2007, č. j. KUJCK 10413/2007 OZZL/2So/R, jímž mu byl udělen souhlas s provozováním příjmové jímky (dále jen „souhlas s provozováním příjmové jímky z roku 2007“), považoval krajský soud jeho námitku za nedůvodnou, neboť doba, na kterou byl souhlas udělen, již uplynula, a proto je odkaz stěžovatele na toto rozhodnutí irelevantní. Není důležité, jaké činnosti byly v objektech celkového zařízení povoleny v předcházejících správních řízeních a zda krajský úřad v předcházejících řízeních pochybil, jak v napadeném rozhodnutí uvedlo ministerstvo. Krajský soud dále vyslovil souhlas s ministerstvem i ve vztahu k otázce rekolaudace zařízení. Chce-li stěžovatel v části zařízení nakládat s odpady, musí předložit podle ust. § 14 odst. 1 zákona o odpadech a ust. § 1 odst. 1 vyhlášky č. 383/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů, souhlas stavebního úřadu se změnou užívání stavby. Ostatně stěžovatel v žádosti o prodloužení platnosti souhlasu k provozování příjmové jímky z roku 2007 uvedl, že další její provozování je podmíněno získáním integrovaného povolení. Z toho krajský soud dovodil, že stěžovatel podal žádost o integrované povolení. Dále označil stěžovatelem uváděné stanovisko Asociace pro vodu – CzWa za obecné, přičemž stěžovatel z něj zcela účelově dovozoval, že na DEM-ČOV žádný ze způsobů odstraňování odpadů neprobíhal. Stejně tak považoval za irelevantní odkaz stěžovatele na stanovisko 1. JVS, a. s., jelikož hodnotit požadavky a podmínky na rekolaudaci celkového zařízení přísluší pouze správním orgánům.

II. Důvody kasační stížnosti a vyjádření ministerstva

Proti rozsudku krajského soudu podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu podle ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. V kasační stížnosti uvedl, že příjmová jímka přijímá odpadní vody a kapalné odpady, které jsou zde míseny a následně přečerpávány na DEM-ČOV. Ani zákon o odpadech, ani zákon č. 254/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o vodách“), nezná pojem odpadní voda s nebezpečnými odpady nebo kapalné odpady s odpadní vodou. Kapalné odpady charakteru odpadních vod však lze podle ust. § 39 odst. 1 zákona o vodách definovat jako závadné látky. Výsledná komodita po smíšení měla proto charakter odpadní vody se závadnými látkami, tedy komodity, se kterou lze nakládat v režimu zákona o vodách. Stěžovatel měl právo tuto výslednou komoditu takto překlasifikovat, jelikož směs přijímal na příjmové jímce do svého vlastnictví, čímž na něho přešla všechna práva a povinnosti původce odpadů. K závěru krajského soudu, že odpadní voda znečištěná některým nebezpečným odpadem představuje odpad, odkázal na ust. § 2 odst. 1 písm. a) zákona o odpadech, podle kterého se tento zákon vztahuje na nakládání se všemi odpady s výjimkou odpadních vod. Ačkoliv je tedy projektovaná kapacita reaktorů DEM-ČOV 13 m³, nedochází v nich k fyzikálně-chemické úpravě odpadů, ale k fyzikálně-chemické úpravě odpadních vod se závadnými látkami. Na podporu tohoto závěru odkázal na souhlas s provozováním příjmové jímky z roku 2007, ve kterém je stanoveno, že

nebezpečné odpady musí být zabezpečeny jako závadné látky podle zákona č. 274/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o vodovodech a kanalizacích“), a v režimu tohoto zákona musí být rovněž odstraňovány. Ke zdůraznění odlišností mezi nakládáním s odpadem a nakládáním s odpadními vodami odkázal na evropskou úpravu regulující integrovaný registr znečištění. K argumentu krajského soudu, že na DEM-ČOV nedochází jen k čištění, jelikož v předmětném zařízení vznikají mimo jiné odpady, stěžovatel uvedl, že odpad vzniká při čistírenské činnosti vždy, což však ještě nevede k tomu, že se jedná o proces uvedený pod kódem D9 přílohy č. 4 zákona o odpadech, jenž je charakteristický tím, že je odpad v celém objemu upraven a následně po jeho nutné stabilizaci opět v celém objemu odstraněn. V daném případě je hlavním produktem procesu probíhajícího na DEM-ČOV předčištěná odpadní voda, která je vypouštěna do veřejné kanalizace, tedy nikoliv odstraněna některým z postupů pod kódem D1 až D12 přílohy č. 4 zákona o odpadech. Rovněž odseparovaná ropná fáze není vždy odstraňována. Po dalším zpracování může být olej opět využit jako surovina. Třetí složka (čistírenský kal) není produktem procesu probíhajícího na DEM-ČOV, jelikož je vytvořen uměle jako další stupeň čištění, tj. uvolňování závadných látek. Stěžovatel také vyjádřil nesouhlas se závěrem, že předmětné zařízení má tzv. dvojjediný charakter. Podle stěžovatele není zřejmé, který zákon umožňuje ze zařízení k odstraňování odpadů vypouštět cokoliv do veřejné kanalizace bez povolení k nakládání s vodami. Od svého právního předchůdce sice převzal jednu ověřenou stavbu, ale se dvěma na sobě nezávislými zařízeními. Příjmová jímka není pro provoz DEM-ČOV potřebná vzhledem k tomu, že reaktory DEM-ČOV mohou být plněny přímo pomocí ocelového potrubí ze zabezpečovací plochy pro stáčení cisternových vozů. Jedná se o dvě samostatná zařízení jedné stavby, která jsou na sobě technologicky nezávislá a slouží dvěma účelům na základě dvou samostatných a schválených provozních řádů. Jedno je provozované a schválené v režimu zákona o odpadech a druhé v režimu zákona o vodách. Na podporu těchto argumentů stěžovatel odkázal na ověření stavby vodního díla z roku 2005, resp. na pasport stavby, ze kterého vyplývá, že právní předchůdce stěžovatele provozoval dvě samostatná zařízení, resp. že vodoprávní úřad ověřil dvě zařízení. Dále v tomto ohledu odkázal na souhlas s provozováním příjmové jímky z roku 2007, kterým byl odsouhlasen také její provozní řád, se kterým souhlasila i Krajská hygienická stanice Jihočeského kraje (dále jen „KHS“) v závazném stanovisku ze dne 19. 4. 2007, č. j. 2046/07/HVO (dále jen „stanovisko KHS z roku 2007“). Souhlas s provozováním příjmové jímky jako samostatného zařízení vyplývá podle stěžovatele i ze souhlasu s provozováním příjmové jímky z roku 2003, který byl udělen jeho právnímu předchůdci. Stěžovatel rovněž vyjádřil nesouhlas s tím, že by souhlas s provozováním příjmové jímky z roku 2007 nebyl pro danou věc relevantní. Krajský úřad v roce 2007 postupoval v souladu s ust. § 4 odst. 1 písm. f) zákona o odpadech, podle kterého se za zařízení považuje technické zařízení, místo, stavba nebo část stavby. Samostatnost druhého zařízení, tj. DEM-ČOV, vyplývá podle stěžovatele z provozního řádu a z rozhodnutí Okresního národního výboru ze dne 15. 3. 1984, č. j. Vod.511/84/Ná (dále jen „rozhodnutí o schválení provozu z roku 1984“). K otázce rekolaudace uvedl, že mu není zřejmé, k jaké změně činnosti by podle ust. § 126 zákona č. 183/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), v samotné příjmové jímce došlo, když je provozována na základě souhlasu krajského úřadu z roku 2007. Stěžovatel nesouhlasil s tím, že v žádosti ze dne 11. 3. 2009 požádal o udělení integrovaného povolení. V žádosti ze dne 10. 8. 2009 pouze přislíbil podání žádosti o integrované povolení, avšak o integrované povolení nikdy nepožádal, ani nekonstatoval, že

pokračování

zařízení DEM-ČOV nebo příjmová jímka spadají do působnosti zákona o integrované prevenci. Stanovisko Asociace pro vodu CzWa podle stěžovatele není obecné a nevylučuje, že k provozu zařízení DEM-ČOV je nutné integrované povolení. Odmítl také argument krajského soudu týkající se stanoviska společnosti 1. JVS a. s. Dále uvedl, že ministerstvo i krajský soud dospěly k mylnému závěru, že chtěl provozovat samostatné kalové jímky, což vyplývá ze skutečnosti, že v odůvodnění rozhodnutí ministerstva i napadeného rozsudku se píše o jímkách, nikoliv o příjmové jímce. Ze všech uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil, jakož i rozhodnutí ministerstva a krajského úřadu.

Ministerstvo ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedlo, že kasační stížnost neobsahuje žádné nové důkazy a námitky, které by stěžovatel neuplatnil v předcházejících řízeních a ke kterým by se nevyjádřilo již v odvolacím řízení nebo ve vyjádření k žalobě. Vyslovilo souhlas se závěry krajského soudu a navrhlo, aby byla kasační stížnost zamítnuta jako nedůvodná.

III. Průběh správního řízení

Podle obsahu správního spisu požádal stěžovatel dne 11. 3. 2009 o prodloužení platnosti souhlasu k provozování příjmové jímky z roku 2007. Příjmová jímka je situována v areálu společnosti TRIO invest, a. s., v němž je rovněž umístěna DEM-ČOV, kterou stěžovatel také provozuje. Krajský úřad rozhodoval o žádosti opakovaně. Prvním rozhodnutím ze dne 18. 3. 2009 řízení zastavil pro nepřípustnost. Ministerstvo toto rozhodnutí zrušilo a vrátilo věc k dalšímu řízení. Druhým rozhodnutím ze dne 7. 5. 2009 krajský úřad řízení zastavil z důvodu, že se žádost stala zjevně bezpředmětnou. Ministerstvo stěžovatelovo odvolání zamítlo a napadené rozhodnutí potvrdilo. Stěžovatel podal proti rozhodnutí ministerstva žalobu a Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 10. 1. 2012, č. j. 6 Ca 330/2009 - 79, rozhodnutí ministerstva zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení z důvodu nepřezkoumatelnosti. V dalším řízení ministerstvo zrušilo rozhodnutí krajského úřadu ze dne 7. 5. 2009 a věc mu vrátilo k dalšímu řízení.

V průběhu správního řízení vydalo ministerstvo, odbor integrované prevence a IRZ (dále jen „specializovaný orgán“) k žádosti stěžovatele dvě odborná stanoviska. V prvním stanovisku, jež se týkalo pouze posouzení příjmové jímky, uvedlo, že je-li provozována samostatně, nespadá do působnosti zákona o integrované prevenci. Je-li naopak provozována jako součást zařízení, které spadá do působnosti citovaného zákona jako přímo spojená činnost, pak je k jeho provozu potřeba integrované povolení. Ve druhém stanovisku, které se týkalo jak příjmové jímky, tak DEM-ČOV, ministerstvo uvedlo, že v době, kdy bylo vydáno kolaudační rozhodnutí z roku 1984, byly všechny průmyslové čistírny provozovány pouze v režimu odpadních vod, nikoliv v režimu zákona o odpadech. Vodní dílo je tak povoleno a schváleno z hlediska stavebního pouze k čištění odpadních vod. Pokud došlo ke změně a nově jsou do vodního díla naváženy odpady, je nutná rekolaudace stavby, tj. souhlas se změnou v užívání stavby. Další podmínkou pro provoz zařízení, do kterého jsou přijímány odpady, je i vydání souhlasu podle ust. § 14 odst. 1 zákona o odpadech. Tento souhlas nenahrazuje rozhodnutí podle stavebního,

resp. vodního, zákona, protože v zákoně o odpadech nejsou vyjmenovány kompetence stanovené stavebním zákonem. Souhlas podle zákona o odpadech nemá vyšší právní moc, aby mohl suplovat stavební nebo kolaudační rozhodnutí. Příjmová jímka nebyla zkolaudována jako separátní zařízení, ale je součástí zkolaudovaného vodního díla. Na DEM-ČOV s kapacitou větší jak 10 t denně dochází k fyzikálně-chemické úpravě odpadů, při které vznikají odpadní vody, které jsou dále dočišťovány na komunální ČOV, ropná fáze a kal. Jedná se tedy o způsob odstraňování odpadů uvedený pod kódem D9 přílohy č. 4 zákona o odpadech. DEM-ČOV tedy představuje zařízení spadající pod kategorii 5.1 přílohy č. 1 zákona o integrované prevenci a stěžovatel musí mít k jeho provozu integrované povolení, které je podle ust. § 45 zákona o integrované prevenci podkladem pro to, aby bylo možné provést rekolaudaci vodního díla na zařízení, kde se může nakládat s odpady.

Jelikož ministerstvo zrušilo i druhé rozhodnutí krajského úřadu ze dne 7. 5. 2009, vydal tento správní orgán rozhodnutí ze dne 6. 4. 2012, č. j. KUJCK 6714/2009 OZZL/25/Ji/R, v němž odkázal na výše uvedená stanoviska specializovaného orgánu, z nichž vyplývá, že zařízení stěžovatele, jehož nedílnou součástí je i příjmová jímka, spadá do působnosti zákona o integrované prevenci. Krajský úřad uvedl, že pokud hodlá stěžovatel na DEM-ČOV přijímat odpady, pak se stává z DEM-ČOV zařízení podle ust. § 14 odst. 1 zákona o odpadech. I ohledně činnosti probíhající na DEM-ČOV odkázal na stanovisko specializovaného orgánu s tím, že s ohledem na projektovanou kapacitu DEM-ČOV (13 m³), se jedná o zařízení, k jehož provozu je nutné získat integrované povolení (§ 82 odst. 2 zákona o odpadech).

Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel opět odvolání, které ministerstvo rozhodnutím ze dne 8. 8. 2012 zamítlo a napadené rozhodnutí potvrdilo. Na základě stěžovatelem podané žaloby krajský soud rozsudkem ze dne 27. 8. 2013, č. j. 10 A 97/2012 - 99, opakovaně rozhodnutí ministerstva zrušil pro nepřezkoumatelnost a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Ministerstvo znovu stěžovatelovo odvolání zamítlo a rozhodnutí krajského úřadu potvrdilo. V odůvodnění rozhodnutí k otázce komodity, která vstupuje do DEM-ČOV, uvedlo, že v případě, že je voda znečištěna některým z nebezpečných odpadů, platí v souladu s ust. § 6 zákona o odpadech, že odpadem, který vstupuje do DEM-ČOV, je voda znečištěna závadnými látkami, přičemž objem závadných látek v těchto odpadech není pro vyhodnocení činnosti probíhající na DEM-ČOV směrodatný. Pokud jsou do příjmové jímky o kapacitě 12,5 m³ přijímány odpady, které jsou nejprve smíchány s odpadní vodou a následně přečerpávány do dvou reaktorů DEM-ČOV o kapacitě 2 x 6,5 m³ za účelem jeho fyzikálně-chemické úpravy, a konečným produktem je kromě technologické odpadní vody také odseparovaná ropná fáze a kaly, tj. nové odpady, které se odstraňují některým ze způsobů uvedenými pod kódy D1 až D10 přílohy č. 4 zákona o odpadech, pak proces na celém zařízení představuje odstraňování odpadů podle kódu D9 přílohy č. 4 zákona o odpadech. Pro posouzení procesu probíhajícího na zařízení není rozhodující jeho název nebo výstup z něho, ale samotná činnost a reakce [s poukazem na ust. § 4 odst. 1 písm. u) a kód D9 přílohy č. 4 zákona o odpadech]. Ke kapacitě zařízení uvedlo, že rozhodná je prahová hodnota ve vztahu k projektovaným výrobním kapacitám reaktorů, nikoliv kapacita technologická, se kterou pracuje stanovisko společnosti 1. JVS, a. s. V důsledku činnosti probíhající na DEM-ČOV vznikají jak nové odpady, tak technologické odpadní vody, se kterými může stěžovatel nakládat v režimu zákona o

pokračování

vodách, tj. může je vypouštět do kanalizace. Ačkoliv je tedy zařízení vodním dílem, nevylučuje to, aby zde bylo nakládáno i s kapalným odpadem, pokud bude celkové zařízení respektovat příslušnou právní úpravu v oblasti nakládání s odpady. Charakter zařízení je podle ministerstva tzv. dvojediný. Vodoprávní předpisy nezakazují, aby vodní dílo při splnění dalších podmínek fungovalo současně jako zařízení, které podléhá jinému právnímu režimu, tj. režimu zákona o odpadech, resp. zákona o integrované prevenci. Nelze zpochybnit, že DEM-ČOV je zařízení, tj. stacionární technická jednotka, ve které probíhá činnost konkretizována pod kódem D9 přílohy č. 4 zákona o odpadech. Do tohoto zařízení spadají další s tím přímo spojené činnosti, které po technické stránce přímo souvisejí s činností průmyslovou, tedy sběr a výkup odpadů v betonových jímkách. Příjmová jímka je proto součástí zařízení, které s ohledem na probíhající činnost spadá pod režim zákona o integrované prevenci. Z ověření stavby vodního díla z roku 2005 a pasportu stavby vyplývá, že stavba je rozdělena na severní část (zázemí) a jižní technologickou část, ve které se nacházejí venkovní kalové jímky a technologická místnost. Z uvedeného je zřejmé, že kalové jímky a technologická místnost tvoří jeden celek. K postupu krajského úřadu, který v roce 2007 vydal souhlas k provozování příjmové jímky, a hodnotil ji tak jako samostatné zařízení podle ust. § 4 odst. 1 písm. f) zákona o odpadech, ministerstvo uvedlo, že tato skutečnost neznamená, že došlo k rozdělení zařízení. Krajský úřad v roce 2007 pochybil tím, že rozhodl v rozporu s ust. § 14 odst. 1 zákona o odpadech, když nerespektoval kolaudační rozhodnutí z roku 1984 a ověření stavby vodního díla z roku 2005. KHS se ve svém stanovisku pouze vyjádřila k provoznímu řádu příjmové jímky. K otázce rekolaudace pak ministerstvo uvedlo, že by byla nutná pouze tehdy, pokud by stěžovatel požadoval vydání souhlasu podle ust. § 14 zákona o odpadech pouze pro samostatnou příjmovou jímku. Pokud však bude provozovat nadále zařízení jako celek, není rekolaudace potřebná. V takovém případě však musí disponovat souhlasem podle ust. § 14 zákona o odpadech pro celkové zařízení, který je však s ohledem na výše uvedené nutno nahradit integrovaným povolením. O žalobě podané proti tomuto rozhodnutí rozhodl krajský soud napadeným rozsudkem.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom sám neshledal vady uvedené v odst. 4, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Podle ust. § 14 odst. 1 věta první zákona o odpadech zařízení k využívání, odstraňování, sběru nebo výkupu odpadů lze provozovat pouze na základě rozhodnutí krajského úřadu, kterým je udělen souhlas k provozování tohoto zařízení a s jeho provozním řádem.

Podle § 82 odst. 2 zákona o odpadech se souhlas s provozováním zařízení podle ust. § 14 odst. 1 zákona o odpadech nevydává podle tohoto zákona, pokud je jeho vydání nahrazeno postupem v řízení o vydání integrovaného povolení podle zákona o integrované prevenci.

Mezi účastníky řízení není sporné, že stěžovatel provozoval v areálu společnosti Trio invest, a. s. příjmovou jímku a DEM-ČOV. Do příjmové jímky byly shromažďovány odpadní vody a kapalné odpady, které v ní byly míseny. Směs byla zpravidla přečerpávána do DEM-ČOV, kde byla čištěna pomocí fyzikálně-chemické reakce (deemulgence). Výsledkem tohoto procesu byla jednak odpadní voda, která byla vypouštěna do veřejné kanalizace, a dále kal a ropná fáze. Krajský úřad v roce 2007 stěžovateli udělil souhlas k provozování příjmové jímky podle ust. § 14 odst. 1 věta první zákona o odpadech na dobu dvou let, ale žádosti podané v roce 2009 o prodloužení uděleného souhlasu již nevyhověl, protože zařízení, jehož nedílnou součástí je příjmová jímka, spadá do působnosti zákona o integrované prevenci a jeho provoz je možný jen na základě integrovaného povolení (§ 82 odst. 2 zákona o odpadech).

Klíčovou otázkou tedy je, zda správní orgány a krajský soud nepochybily, pokud dospěly k závěru, že provoz stěžovatelova zařízení vyžaduje integrované povolení podle zákona o integrované prevenci.

Hlavním cílem zákona o integrované prevenci, jak vyplývá z důvodové zprávy k návrhu tohoto zákona (viz sněmovní tisk č. 63/0, Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR, volební období 2002 – 2006, digitální depozitář, www.psp.cz), je „dosažení maximální možné prevence průmyslového znečišťování životního prostředí jako celku pomocí integrovaného přístupu k povolování provozu vybraných zařízení.“ Podle ust. § 1 odst. 1 citovaného zákona je jeho účelem, v souladu s právem Evropské unie, dosáhnout vysoké úrovně ochrany životního prostředí jako celku uplatněním integrované prevence a omezování znečištění vznikajícího činnostmi uvedenými v příloze č. 1 k tomuto zákonu. Citované ustanovení v poznámce pod čarou odkazuje na směrnici Evropského parlamentu a Rady 2010/75/EU o průmyslových emisích (integrované prevenci a omezování znečištění; dále jen „třetí IPPC směrnice“). Z čl. 1 této směrnice vyplývá, že stanoví pravidla týkající se integrované prevence a omezování znečištění vznikajícího v důsledku průmyslových činností. Stanoví rovněž pravidla, která mají vyloučit, a není-li to proveditelné, snížit, emise do ovzduší, vody a půdy a předcházet vzniku odpadů, v zájmu dosažení vysoké úrovně ochrany životního prostředí jako celku (srv. rozsudky Soudního dvora ze dne 22. 1. 2009, *Association nationale pour la protection des eaux et rivières a OABA*, C-473/07, bod 25, a ze dne 15. 12. 2011, *Niels Moller proti Haderslev Kommune*, C-585/10, body 29 a 30). Třetí IPPC směrnice nahradila s účinností od 2. 3. 2010 směrnici Evropského parlamentu a Rady 2008/1/ES o integrované prevenci a omezování znečištění (dále jen „druhá IPPC směrnice“), která s účinností od 18. 2. 2008 nahradila směrnici Rady 96/61/ES o integrované prevenci a omezování znečištění (dále jen „první IPPC směrnice“).

Podle konstantní judikatury Soudního dvora jsou veškeré orgány členského státu, včetně soudů, povinny při uplatňování vnitrostátního práva vykládat toto právo v souladu se zněním a účelem směrnice či jiného právního předpisu Evropské unie, k jejichž implementaci slouží (viz např. rozsudky Soudního dvora ze dne 10. 4. 1984, *von Colson a Kamann*, 14/83, Recueil, s. 1891, bod 26, a ze dne 13. 11. 1990, *Marleasing*, C-106/89, Recueil, s. I-4135, bod 8, a také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2007, č. j. 1 As 3/2007 - 83, publ. pod č. 1401/2007 Sb. NSS). Výklad zákona o integrované prevenci je proto nutno provádět eurokonformním způsobem, tj. v souladu s textem a

pokračování

účelem výše uvedené evropské úpravy (viz čl. 10a a čl. 1 odst. 2 Ústavy a čl. 4 odst. 3 a čl. 288 Smlouvy o Evropské unii).

Podle ust. § 2 písm. a) zákona o integrované prevenci se zařízením rozumí stacionární technická jednotka, ve které probíhá jedna či více průmyslových činností uvedených v příloze č. 1 k tomuto zákonu, a jakékoli další s tím přímo spojené činnosti, které po technické stránce souvisejí s průmyslovými činnostmi uvedenými v příloze č. 1 k tomuto zákonu probíhajícími v dotčeném místě a mohly by ovlivnit emise a znečištění, nejde-li o stacionární technickou jednotku používanou k výzkumu, vývoji a zkoušení nových výrobků a procesů; za zařízení se považuje i stacionární technická jednotka, ve které neprobíhá žádná z činností uvedených v příloze č. 1 k tomuto zákonu, jestliže pro ni bylo požádáno o vydání integrovaného povolení.

Definice zařízení v zákoně o integrované prevenci je shodná s definicí zařízení, která byla obsažena v první a druhé IPPC směrnici (srv. čl. 2 odst. 3). Tato definice však působila v praxi potíže [viz str. 1 dokumentu Evropské komise *Guidance on Interpretation of Installation and Operator for the Purposes of the IPPC Directive*, dostupný na http://ec.europa.eu/environment/archives/air/stationary/ippc/pdf/installation_guidance.pdf; dále jen „dokument k výkladu pojmu zařízení“], jelikož umožňovala dvojí výklad pojmu zařízení. Podle prvního výkladu bylo možné dospět k závěru, že zařízení je tvořeno jednak stacionární technickou jednotkou, a jednak přímo spojenými činnostmi, které však nemusí probíhat uvnitř stacionární jednotky. Podle druhého výkladu bylo možno považovat za zařízení stacionární technickou jednotku, ve které probíhá jak hlavní činnost (tj. činnost podle přílohy I. směrnice), tak případně další přímo spojené činnosti.

Ve třetí IPPC směrnici je pojem zařízení definován v čl. 3 odst. 3 tak, že se zařízením rozumí stacionární technická jednotka, ve které probíhá jedna či více činností uvedených v příloze I nebo v části 1 přílohy VII a jakékoli další s nimi přímo spojené činnosti na tomtéž místě, které po technické stránce souvisejí s činnostmi uvedenými ve zmíněných přílohách a mohly by ovlivnit emise a znečištění. Podle této definice je již jednoznačné, na rozdíl od definice obsažené v předchozích směrnicích, resp. v zákoně o integrované prevenci, že stacionární technická jednotka je zařízením, ve které musí probíhat alespoň jedna z tzv. hlavních činností uvedených v příloze I nebo v části 1 přílohy VII, a případně další přímo spojené činnosti.

Aby tedy bylo možno stěžovatelovo zařízení považovat za zařízení podle zákona o integrované prevenci, je nutno, aby v něm probíhala alespoň jedna z tzv. hlavních činností, tj. v daném případě činnost uvedená pod písm. b) bodu 5.1 přílohy I. třetí IPPC směrnice, jež se shoduje s písm. b) bod 5.1 přílohy č. 1 zákona o integrované prevenci, ve kterém je upravena činnost spočívající v odstraňování nebo využívání nebezpečných odpadů při kapacitě větší než 10 t za den a zahrnující fyzikálně-chemickou úpravu.

IV.A Činnost probíhající v zařízení stěžovatele

Nejvyšší správní soud se proto nejprve zabýval dílčí otázkou, zda v zařízení stěžovatele taková činnost skutečně probíhá. Bylo by totiž předčasné zabývat se rozsahem zařízení, tj. zda zařízení zahrnuje jak příjmovou jímku, tak DEM-ČOV pokud by bylo zjištěno, že v něm k žádné činnosti specifikované v příloze č. 1 zákona o integrované prevenci nedochází.

Krajský soud ve shodě se správními orgány dospěl k závěru, že v zařízení stěžovatele probíhá činnost podle písm. b) bodu 5.1 přílohy č. 1 zákona o integrované prevenci. Je nesporné, že do příjmové jímky o kapacitě 12,5 m³ jsou přijímány kapalné odpady, které jsou smíchány s odpadní vodou. Tímto postupem podle správních orgánů vzniká odpad, který je přecerpáván do DEM-ČOV o kapacitě 13 m³ za účelem jeho fyzikálně-chemické úpravy. Konečným produktem tohoto procesu je kromě technologické odpadní vody také odseparovaná ropná fáze a kaly, tj. sloučeniny a směsi, které se odstraňují některým ze způsobů uvedených pod kódy D1 až D10 přílohy č. 4 zákona o odpadech. Proces probíhající na DEM-ČOV je tedy odstraňováním odpadů podle kódu D9 přílohy č. 4 zákona o odpadech, přičemž kapacita DEM-ČOV přesahuje limitní hodnotu 10 t stanovenou v zákoně o integrované prevenci. S tímto závěrem stěžovatel nesouhlasí a tvrdí, že na DEM-ČOV nedochází k odstraňování odpadů. DEM-ČOV totiž nepřijímá odpad, nýbrž odpadní vodu se závadnými látkami. Na DEM-ČOV proto neprobíhá činnost spočívající v odstraňování odpadů podle zákona o odpadech, ale čistírenská činnost v režimu zákona o vodách.

Nejvyšší správní soud se proto zabýval otázkou, zda jsou na DEM-ČOV přijímány odpady, resp. jaký charakter má směs kapalných odpadů a odpadních vod, a zda lze souhlasit s krajským soudem, že stěžovatel není oprávněn překlasifikovat tuto směs na odpadní vody se závadnými látkami, se kterými dále nakládá v režimu zákona o vodách.

Podle ust. § 2 odst. 1 písm. a) zákona o odpadech se tento zákon vztahuje na nakládání se všemi odpady, s výjimkou odpadních vod.

Podle ust. § 3 odst. 1 zákona o odpadech je odpadem každá movitá věc, které se osoba zbavuje nebo má úmysl nebo povinnost se jí zbavit.

Jelikož je citovaná právní úprava (zákon o odpadech) implementací směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/98/ES o odpadech (dále jen „směrnice o odpadech“), je nutno výše citovaná zákonná ustanovení vykládat eurokonformně. Nelze přitom opomenout ani judikaturu Soudního dvora, který se k vymezení pojmu odpad vyjádřil nejen ve vztahu ke směrnici o odpadech, ale i ve vztahu k předcházejícím směrnicím, tj. ke směrnici Rady 75/442/EHS o odpadech a směrnici Evropského parlamentu a Rady 2006/12/ES o odpadech. Ostatně Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 25. 3. 2015, č. j. 6 As 149/2013 - 41, uvedl, že „[p]ojem odpad je v českém právním řádu třeba vykládat nejen na podkladě definice uvedené v § 3 zákona o odpadech, ale i v souladu s judikaturou Soudního dvora Evropské unie, který vydal řadu rozhodnutí, kde předně jednoznačně vyslovil, že výklad pojmu odpad nemůže být restriktivní (např. rozsudek ze dne 18. 4. 2002, *Palin Granit*, C-9/00, bod 23; rozsudek ze dne 15. 6. 2000, *ARCO Chemie Nederland* a další, C-418/97 a C-419/97, body 36-40; ale i stanovisko generálního advokáta Jacobse ze dne 24. 10. 1996, *Tombesi* a další, C-304/94) a dále formuloval řadu dílčích závěrů vymezujících, co je

pokračování

odpadem, a co za něj naopak považovat nelze, jež jsou významným interpretačním vodítkem pro posouzení každého konkrétního případu.“ Rovněž v rozsudku ze dne 23. 2. 2011, č. j. 7 As 6/2011 - 63, Nejvyšší správní soud uvedl, že pojem „odpad“ ve smyslu čl. 1 písm. a) směrnice Rady 75/442/EHS o odpadech, by neměl být vykládán restriktivním způsobem a odkázal mimo jiné na rozsudek Soudního dvora ze dne 10. 5. 2007, *Thames Water Utilities*, C-252/05, Sb. rozh. s. I-3883. Soudní dvůr se v tomto rozsudku zabýval výkladem čl. 2 odst. 1 písm. b) bod iv) směrnice Rady 75/442/EHS o odpadech ve znění směrnice Rady 91/156/EHS, který stanovil, že z působnosti této směrnice jsou vyňaty oblasti upravené již v jiných předpisech, mimo jiné odpadní vody s výjimkou odpadů v kapalně formě. Podle Soudního dvora z citovaného článku vyplývá, že „*zákonodárce Společenství měl v úmyslu výslovně kvalifikovat odpadní vody jako ‚odpady‘ ve smyslu této směrnice, přičemž stanovil, že tyto odpady nemusí za určitých podmínek spadat do oblasti její působnosti, a tudíž do obecného právního režimu odpadů, který zavádí.*“ Obdobně z ust. § 2 odst. 1 písm. a) zákona o odpadech, kterého se stěžovatel v kasační stížnosti dovolával, vyplývá, že zákon o odpadech se vztahuje na nakládání se všemi odpady s výjimkou odpadních vod. Citované ustanovení odkazuje v poznámce pod čarou na zákon o vodách. Nejvyšší správní soud je toho názoru, že s ohledem na závěr vyslovený Soudním dvorem ve věci *Thames Water Utilities* je nutné ust. § 2 odst. 1 písm. a) zákona o odpadech vykládat tak, že odpadní vody jsou vždy odpadem ve smyslu zákona o odpadech. Proto i směs odpadních vod a kapalných odpadů má nepochybně charakter odpadu podle zákona o odpadech.

Otázkou však zůstává, zda stěžovatel byl s ohledem na ust. § 2 odst. 1 písm. a) zákona o odpadech oprávněn s touto směsí nakládat v režimu zákona o vodách. K obdobné otázce se Soudní dvůr ve shora citovaném rozsudku vyjádřil tak, že čl. 2 odst. 1 písm. b) bod iv) směrnice Rady 75/442/EHS o odpadech ve znění směrnice Rady 91/156/EHS, „*vyjímá z oblasti své působnosti odpadní vody s výjimkou odpadů v kapalně formě, avšak za podmínky, že tyto odpadní vody jsou upraveny ‚jinými předpisy‘. Tento výraz může zahrnovat rovněž vnitrostátní předpisy. Aby bylo možné dotčená pravidla Společenství nebo vnitrostátní pravidla považovat za ‚jiné předpisy‘, musí nicméně obsahovat přesná ustanovení upravující nakládání s odpady a zajistit úroveň ochrany přinejmenším srovnatelnou s úrovní, která vyplývá z této směrnice [...].*“ V uvedené věci se Soudní dvůr zabýval otázkou, zda odpadní vody, které unikají z kanalizační sítě, spadají do působnosti směrnice o odpadech nebo do působnosti směrnice Rady 91/271/EHS o čištění městských odpadních vod a dospěl k závěru, že směrnice Rady 91/271/EHS o čištění městských odpadních vod nepředstavuje v daném případě předpis takové povahy, jelikož nezajišťuje dostatečnou úroveň ochrany. Dodal však, že je na předkládajícím soudu, aby přezkoumal, zda vnitrostátní předpis lze považovat za „*jiný předpis*“ ve smyslu tohoto článku. Tak tomu podle Soudního dvora je „*pokud takový vnitrostátní předpis obsahuje přesná ustanovení upravující nakládání s dotčenými odpady a pokud může zajistit ochranu životního prostředí srovnatelnou s ochranou, která je zaručena směrnicí o odpadech.*“

Podle názoru Nejvyššího správního soudu, s ohledem na výše uvedené závěry Soudního dvora, se působnost zákona o odpadech na směs odpadních vod a kapalných odpadů nebude vztahovat tehdy, pokud bude zákon o vodách obsahovat přesná ustanovení upravující nakládání s dotčenými odpady a pokud může zajistit ochranu životního prostředí srovnatelnou s ochranou, která je zaručena v zákoně o odpadech, resp. ve směrnici o odpadech. Jak však v kasační stížnosti uvedl sám stěžovatel, zákon o vodách

neobsahuje žádné ustanovení, které by obsahovalo pojem „kapalné odpady s odpadní vodou“ nebo „odpadní voda s kapalnými odpady“. Nejvyšší správní soud rovněž neshledal, že by zákon o vodách obsahoval ustanovení, která by se týkala nakládání s tímto odpadem. Z těchto důvodů zacházení s odpadem, který je přecherčován do DEM-ČOV, spadá do působnosti zákona o odpadech, nikoliv do působnosti zákona o vodách. Nadto sám stěžovatel v kasační stížnosti uvedl, že směs na DEM-ČOV přijímal za tím účelem, aby po ukončení čistírenského procesu část vypustil do veřejné kanalizace, část zpravidla předal oprávněné osobě za účelem jejího odstranění. Stěžovatel tedy přijímal na DEM-ČOV odpad, a to za tím účelem, aby se ho po ukončení čistírenské činnosti zbavil (k tomuto pojmu srv. i rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 3. 2015, č. j. 6 As 149/2013 - 41, a ze dne 23. 2. 2011, č. j. 7 As 6/2011 - 63). Nejvyšší správní soud se proto ztotožnil se správními orgány a krajským soudem v tom, že stěžovatel se směsí, kterou na DEM-ČOV přijímal, byl povinen nakládat v režimu zákona o odpadech. Krajský soud tudíž správně dospěl k závěru, že nebyl oprávněn překlasifikovat vzniklou směs jako odpadní vody se závadnými látkami a zacházet s ní v režimu zákona o vodách. S ohledem na tyto závěry jsou nedůvodné všechny navazující stížní námitky, v nichž stěžovatel dovozoval, že s předmětnou směsí nemělo být nakládáno v režimu zákona o odpadech, ale v režimu zákona o vodách.

Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkou stěžovatele, že na DEM-ČOV neprobíhá proces odstraňování odpadů konkretizovaný pod kódem D9 přílohy č. 4 zákona o odpadech, jelikož při činnosti na DEM-ČOV nejsou odpady v celém objemu upraveny a následně odstraněny. Kód D9 přílohy č. 4 zákona o odpadech stanoví, že jedním ze způsobů odstraňování odpadů je fyzikálně-chemická úprava jinde v této příloze nespecifikovaná, jejímž konečným produktem jsou sloučeniny nebo směsi, které se odstraňují některým z postupů uvedených pod označením D1 až D12, např. odpařování, sušení, kalcinace. Podle Nejvyššího správního soudu z definice odstraňování odpadů uvedené pod kódem D9 přílohy č. 4 zákona o odpadech nevyplývá, že by musely být všechny směsi a sloučeniny, které vznikly jako důsledek činnosti probíhající na zařízení, odstraňovány některým z postupů uvedených pod kódy D1 až D12. Výklad zastávaný stěžovatelem by vedl k tomu, že by zařízení, která by si ponechávala jen minimální část konečného produktu pro další jeho využití v rámci své činnosti, nebyla zařízeními, ve kterých probíhá odstraňování odpadů. Takový výklad by byl v rozporu nejen s účelem zákona o odpadech, ale také s účelem směrnice o odpadech, která v čl. 1 stanoví, že touto směrnicí se stanoví opatření na ochranu životního prostředí a lidského zdraví předcházením nepříznivým vlivům vzniku odpadů a nakládání s nimi nebo jejich omezováním a omezováním celkových dopadů využívání zdrojů a zlepšováním účinnosti tohoto využívání.

Dále stěžovatel namítl, že ani jeden z konečných produktů vznikající v důsledku procesu probíhajícího na DEM-ČOV, není odstraňován postupem uvedeným pod označeními D1 až D12 tak, jak je požadováno v definici způsobu odstraňování odpadů podle kódu D9 přílohy č. 4 zákona o odpadech. Předčištěná odpadní voda totiž není odstraňována některým z postupů pod kódem D1 až D12 přílohy č. 4 zákona o odpadech, jelikož je vypouštěna do veřejné kanalizace. Ani odseparovaná ropná fáze není vždy odstraňována, jelikož po dalším zpracování může být olej znovu využit jako surovina. Čistírenský kal není produktem procesu probíhajícího na DEM-ČOV, jelikož vzniká

pokračování

uměle. Tuto stížní námitku vyhodnotil Nejvyšší správní soud rovněž jako nedůvodnou. Bez ohledu na skutečnost, zda je čistírenský kal konečným produktem procesu probíhajícího na DEM-ČOV nebo zda je ropná fáze znovu využívána, je totiž zřejmé, že alespoň jeden konečný produkt, tj. odpadní voda, je odstraňován některým z postupů pod kódem D1 až D12 přílohy č. 4 zákona o odpadech. Odpadní voda je vypouštěna do veřejné kanalizace, což stěžovatel v kasační stížnosti potvrzuje, a je tedy vypouštěna do vodního tělesa, tj. odstraňována způsobem konkretizovaným pod kódem D6 přílohy č. 4 zákona o odpadech.

S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud ke shodnému závěru jako ministerstvo a krajský soud, že na DEM-ČOV probíhá proces odstraňování odpadů konkretizovaný pod kódem D9 přílohy č. 4 zákona o odpadech. Jelikož je nesporné, že reaktory DEM-ČOV mají kapacitu 2 x 6,5 m³, ztotožnil se Nejvyšší správní soud i s názorem krajského soudu, že projektovaná kapacita DEM-ČOV přesahuje limit stanovený v bodě 5.1 přílohy č. 1 zákona o integrované prevenci a na DEM-ČOV tudíž probíhá činnost konkretizovaná v příloze č. 1 zákona o integrované prevenci. Základní podmínka pro to, aby byly správní orgány oprávněny považovat zařízení stěžovatele za zařízení podle ust. § 2 písm. a) zákona o integrované prevenci, tedy byla splněna.

K námitce stěžovatele, že není zřejmé, podle kterého zákona může být umožněn tzv. dvojjediný charakter díla, resp. který zákon umožňuje, aby zařízení k odstraňování odpadů mohlo vypouštět cokoliv do veřejné kanalizace bez povolení k nakládání s vodami, Nejvyšší správní soud uvádí, že ust. § 14 zákona o integrované prevenci obsahuje pravidla pro stanovení emisních limitů mimo jiné pro odpadní vody, které jsou vypouštěny ze zařízení, které podléhá integrovanému povolení. Správní orgán tedy může v integrovaném povolení, je-li to potřeba, povolit vypouštění odpadních vod do kanalizace, a za tím účelem stanovit příslušné emisní limity, které musí tyto vody splňovat. Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že není vyloučen tzv. dvojjediný charakter, naopak je taková situace v zákoně o integrované prevenci upravena, aby zařízení sloužící k odstraňování odpadů, které je povoleno integrovaným povolením, zároveň vypouštělo odpadní vody do veřejné kanalizace. Tzv. dvojjediný charakter zařízení tak není vyloučen. Nejvyšší správní soud se proto ztotožnil se závěry krajského soudu, a to i přes některé nepřesnosti obsažené v odůvodnění napadeného rozsudku. Krajský soud např. na str. 12 a 13 napadeného rozsudku uvedl, že „[s]oud má za to, že nebylo prokázáno, že zařízení byt je vodním dílem, může být současně zařízením k nakládáním s odpady pro odstraňování odpadů způsobem vymezeným pod kódem D9 přílohy č. 4 zákona o odpadech“, avšak z pokračování odůvodnění je zřejmé, krajský soud se ztotožnil s názorem ministerstva, že celkové zařízení, byť vypouští odpadní vody do kanalizace, může být současně zařízením k nakládání s odpady.

IV.B Rozsah zařízení provozovaného stěžovatelem

Další dílčí otázkou, kterou je nutno se zabývat, je rozsah zařízení stěžovatele. Určení rozsahu, tj. zda je zařízení tvořeno jak DEM-ČOV, tak příjmovou jímkou, je zásadní pro posouzení zákonnosti postupu správních orgánů, které dospěly k závěru, že žádosti stěžovatele o vydání souhlasu s provozování příjmové jímky podle ust. § 14 odst. 1

zákona o odpadech nelze vyhovět z toho důvodu, že provoz zařízení, jehož součástí je i příjmová jímka, spadá pod režim zákona o integrované prevenci.

Rozsah zařízení je s ohledem na definici obsaženou v ust. § 2 písm. a) zákona o integrované prevenci určen činnostmi, které ve stacionární jednotce probíhají. Kromě hlavní činnosti [v případě stěžovatele odstraňování odpadů podle písm. b) bodu 5.1 přílohy č. 1 zákona o integrované prevenci] mohou ve stacionární jednotce probíhat přímo spojené činnosti. Tyto přímo spojené činnosti jsou charakterizovány tím, že s činnostmi uvedenými v příloze č. 1 zákona o odpadech po technické stránce souvisejí, probíhají na tomtéž místě a mohou ovlivnit emise a znečištění. Výklad pojmu přímo spojená činnost není v zákoně o integrované prevenci ani ve třetí IPPC směrnici obsažen. Nejvyšší správní však v rozsudku ze dne 23. 1. 2014, č. j. 9 As 37/2013 - 47, uvedl, že tyto přímo spojené činnosti musí být vykládány „jako činnosti přímo spojené s provozem zařízení v místě. Uvedené ‚místo‘ je pak nezbytné vykládat jako konkrétní areál povolovaného zařízení, tj. konkrétní místo provozu zařízení. Nelze takovéto ‚místo‘ vykládat široce jako např. katastrální území obce, ve kterém zařízení leží.“ Ke stacionární technické jednotce zahrnující činnost podle přílohy č. 1 zákona o integrované prevenci se přiřadí zejména ty části zařízení, které spolu prostorově, provozně-technicky a prostřednictvím materiálových toků souvisí. Pod požadavkem přímé souvislosti je nutno rozumět skutečnost, že přímo spojené činnosti souvisí s výrobním účelem hlavní činnosti. Typicky jsou to pomocné činnosti sloužící hlavní činnosti, např. skladování vstupních surovin, pomocných látek apod., které by na daném místě nebyly provozovány bez přítomnosti hlavní činnosti. Vliv na emise a znečištění mohou mít přímo spojené činnosti samostatně nebo v interakci s hlavní povolovanou činností, přičemž postačí pouhý potenciál takového vlivu.

Uvedené závěry Nejvyššího správního soudu jsou v souladu s cíly třetí IPPC směrnice a zákona o integrované prevenci. V důvodové zprávě k tomuto zákonu se uvádí, že jeho hlavním cílem je integrovaný přístup k dosažení maximální možné prevence průmyslového znečišťování životního prostředí. Shodný výklad pojmu přímo spojená činnost byl použit i ve vyhlášce č. 288/2013 Sb., ve znění pozdějších předpisů, kterou se provádí některá ustanovení zákona o integrované prevenci. Rovněž Evropská komise v dokumentu k výkladu pojmu zařízení zastává shodný výklad tohoto pojmu. V dokumentu Evropské komise k výkladu pojmu zařízení se také uvádí, že pojem stacionární technická jednotka nelze vykládat tak restriktivně, že by přímo spojené činnosti mohly probíhat pouze v rámci jedné budovy, stavby atd. Evropská komise pro podporu svých argumentů odkazuje i na další evropské předpisy, které pojem stacionární technická jednotka obsahují, konkrétně odkazuje na směrnici Rady 96/82/ES o kontrole nebezpečí závažných havárií s přítomností nebezpečných látek ve které je v čl. 3 odst. 2 uvedeno, že zařízením je technická jednotka, která může zahrnovat veškerá zařízení, struktury, potrubí, strojní zařízení, nástroje, soukromé železniční vlečky, doky, vykládací nábřeží sloužící zařízení, mola, sklady nebo podobné konstrukce, plující nebo jiné, nezbytné pro provoz zařízení. Dále Evropská komise v dokumentu odkazuje také na čl. 3 odst. 4 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/76/ES, podle kterého se spalovacím zařízením, které může být stacionární, ale i mobilní technickou jednotkou, rozumí areál a celé spalovací zařízení, včetně všech spalovacích linek, příjmu odpadu, objektů pro skladování, zařízení pro předběžnou úpravu odpadů na místě, zařízení pro čištění spalin, místní zařízení pro zpracování nebo skladování zbytků a jímání odpadních

pokračování

vod, komín, zařízení a systémy pro řízení spalovacích podmínek a pro jejich monitorování a zaznamenávání apod. Tyto komponenty celkového zařízení (tj. kromě jiného i zařízení pro příjem, skladování, manipulaci a předběžné zpracování procesních vstupů a výstupů) mohou být tzv. přímo spojenou činností. Rovněž generální advokátka ve stanovisku ze dne 11. 9. 2008, ve věci *Lahti Energia Oy*, C-317/07, uvedla, že „[p]ři výkladu vlastností přímého spojení a technické souvislosti je třeba pamatovat na to, že použití požadavků z oblasti práva životního prostředí nemůže být obcházeno tím, že polysouvisející záměry jsou rozděleny na různé dílčí záměry a jsou posuzovány odděleně.“

Nejvyšší správní soud v dané věci dospěl k závěru, že činnost probíhající v příjmové jímce, tj. shromažďování tekutých odpadů a odpadních vod a jejich následné mísení a přečerpávání do DEM-ČOV, je činností, která je přímo spojená s odstraňováním odpadů probíhajícím na DEM-ČOV. Vzájemnou přímou souvislost spatřuje v tom, že na příjmové jímce probíhá tzv. pomocná činnost, tj. činnost, která slouží zpravidla k uskutečnění odstraňování odpadů na DEM-ČOV. Lze ostatně pochybovat o tom, zda by stěžovatel stávajícím způsobem provozoval příjmovou jímku, když by u ní nebyla umístěna také funkční DEM-ČOV. Je přitom nerozhodné, že stěžovatel směs z příjmové jímky, v závislosti na míře jejího znečištění, někdy přečerpává a někdy nikoliv. Naopak je podstatné, že sám stěžovatel přiznává, že k tomuto postupu někdy dochází. Stěžovatel sám potvrdil, že odpady, tj. směs odpadních vod a tekutých odpadů, jsou přímo z jímky přečerpávány potrubím do DEM-ČOV. Technická souvislost příjmové jímky s DEM-ČOV je proto dána již tím, že jsou navzájem propojeny potrubím. Podle Nejvyššího správního soudu je rovněž zřejmé, že přímo spojená činnost probíhá na stejném místě jako hlavní činnost, tj. v daném případě v areálu společnosti Trio invest, a. s. Podle Nejvyššího správního soudu je splněna i poslední podmínka, která je stanovena pro přímo spojenou činnost, a to, že přijímání odpadů do příjmové jímky má potenciál ovlivnit emise či znečištění například možným únikem odpadů, havárií apod.

S ohledem na výše uvedené se Nejvyšší správní soud ztotožnil s názorem ministerstva, že činnost probíhající na příjmové jímce je přímo spojenou činností. Rozsah zařízení stěžovatele je určen jednak činností probíhající na DEM-ČOV, tj. odstraňování odpadů, a jednak přímo související činností probíhající na příjmové jímce, tj. shromažďování a smíchání odpadů. Správní orgány a krajský soud proto nepochybily, pokud dospěly k závěru, že příjmová jímka a DEM-ČOV tvoří jedno zařízení, které spadá do působnosti zákona o integrované prevenci a k jehož provozu musí stěžovatel mít integrované povolení.

Nejvyšší správní soud se rovněž ztotožnil se závěry krajského soudu, že nelze souhlasit se stěžovatelem v tom, že z ověření vodního díla z roku 2005 a pasportu stavby vyplývá, že již předchůdce stěžovatele provozoval dvě samostatná zařízení. Naopak s ohledem na stěžovatelem popsany faktický stav zařízení, je nutné tyto dokumenty vyložit tak, že DEM-ČOV a příjmová jímka tvoří dvě dílčí části jednoho zařízení. Nejsou proto důvodné ani další stížní námitky, v nichž stěžovatel poukazoval na rozdílný účel příjmové jímky a DEM-ČOV a na jejich funkční samostatnost vyplývající z různých dalších dokumentů, mimo jiné z kolaudačního rozhodnutí z roku 1984, ze stanoviska Asociace pro vodu – CzWa a stanoviska 1. JVS, a. s. apod. Důvodné nejsou ani námitky týkající se oddělení provozu příjmové jímky v důsledku vydání souhlasu k provozování

příjmové jímky v roce 2003, resp. v roce 2007 apod. Nejvyšší správní soud se shoduje s ministerstvem a krajským soudem v tom, že souhlasy krajského úřadu k provozování příjmové jímky z roku 2003, resp. z roku 2007, nejsou pro danou věc relevantní. Námitky stěžovatele, že správní orgán I. stupně při vydávání těchto souhlasů nepochybil, nemají vliv na správnost závěru, že příjmová jímka a DEM-ČOV tvoří jedno zařízení, které podléhá integrovanému povolení. I ve vztahu k rekolaudaci se Nejvyšší správní soud ztotožňuje s názorem krajského soudu, podle kterého pokud stěžovatel bude v zařízení, které je doposud schváleno kolaudačním rozhodnutím z roku 1984 pouze k čištění odpadních vod, nakládat s odpady, pak je povinen mít souhlas se změnou v užívání stavby.

Stěžovatel dále nesouhlasil se závěrem krajského soudu, který v odůvodnění napadeného rozsudku uvedl, že stěžovatel podal v průběhu správního řízení žádost o integrované povolení. Podle Nejvyššího správního soudu není taková žádost ve správním spise založena, přičemž z žádosti stěžovatele o prodloužení platnosti souhlasu k provozování příjmové jímky nelze takovýto závěr dovozovat. Krajský soud proto pochybil, ale toto pochybení nevyvolává nutnost zrušení rozsudku krajského soudu, resp. rozhodnutí správních orgánů. To stejné platí i pro další drobná pochybení krajského soudu, resp. správního orgánu, např. ve vztahu k nesprávnému označování jímky atp. Takové, jakož i další podobné formální námitky, nemohou změnit nic na zákonnosti rozsudku krajského soudu a předcházejících rozhodnutí správních orgánů.

V. Závěr a náklady řízení o kasační stížnosti

Ze všech výše uvedených důvodů není kasační stížnost důvodná, a proto ji Nejvyšší správní soud podle ust. § 110 odst. 1 poslední věta s. ř. s. zamítl. O kasační stížnosti rozhodl bez jednání, protože mu takový postup umožňuje ust. § 109 odst. 2 s. ř. s.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Vzhledem k tomu, že stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení a úspěšnému ministerstvu žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 2. září 2015

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu