



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Viktora Kučery a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobkyně: **E K O T E R M E X, a. s.**, se sídlem Pustiměřské Prusy 268, Pustiměř, zast. JUDr. Janem Vondráčkem, advokátem se sídlem Revoluční 762/13, Praha, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1442/65, Praha, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 21. 6. 2022, č. j. 15 A 124/2020-58,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Kasační stížností se žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) domáhala zrušení v záhlaví označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 9. 2020, č. j. MZP/2020/570/1023, který zamítl odvolání stěžovatelky a potvrdil rozhodnutí České inspekce životního prostředí (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 8. 11. 2019, č. j. ČIŽP/48/2019/6159, kterým byla stěžovatelka uznána vinnou z celkem 6 přestupků (označených písmeny A – F), a to na úseku ochrany ovzduší, nakládání s odpady a provozu zařízení bez integrovaného povolení. Za spáchání těchto přestupků byla stěžovatelce uložena pokuta ve výši 250 000 Kč a současně jí byla uložena povinnost uhradit náklady řízení v paušální částce 1 000 Kč.

[2] Stěžovatelka byla zapsána do obchodního rejstříku v roce 1991; věnuje se podnikání v oblasti nakládání s nebezpečnými odpady. Správní orgán I. stupně provedl u stěžovatelky

ve dnech 2. 10., 3. 10., 23. 10. a 5. 12. 2017 kontrolu plnění povinností stanovených v oblasti vod, ochrany ovzduší a nakládání s odpady. Výsledky kontroly zaznamenal správní orgán I. stupně do protokolu o kontrole ze dne 2. 8. 2018, č. j. ČIŽP/48/2018/4775. Na základě zjištění provedené kontroly uznal správní orgán I. stupně stěžovatelku vinnou ze spáchání 6 přestupků (viz výše). Jedním z těchto přestupků bylo porušení § 16 odst. 2 zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a o omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci), ve znění účinném do 31. 12. 2020 (dále jen „zákon o integrované prevenci“), podle něhož provozovatel zařízení ve smyslu tohoto zákona nesmí bez platného integrovaného povolení zařízení provozovat. Kapacita stěžovatelčiny spalovny průmyslových odpadů totiž přesahovala hranici 10 t/den (spalovna obsahuje celkem 3 linky: č. 101 a č. 103 HOVAL MultiZon GG24, každá o kapacitě 4,85 t/den, a č. 102 – muflová pec o kapacitě 0,92 t/den), v důsledku čehož byla stěžovatelka povinna požádat o vydání integrovaného povolení [bod 5.2 písm. b) přílohy č. 1 zákona o integrované prevenci, která vymezuje kategorie činností vyžadujících integrované povolení]. Tím se dopustila přestupku podle § 37 odst. 4 zákona o integrované prevenci (ostatní přestupky – na úseku ochrany ovzduší a nakládání s odpady – stěžovatelka v podané žalobě, ani v kasační stížnosti nerozporovala, Nejvyšší správní soud je proto podrobně nerekapituluje).

[3] Proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podala stěžovatelka odvolání, které žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil (viz výše).

II. Rozhodnutí městského soudu

[4] Proti rozhodnutí žalovaného, jakož i prvostupňovému rozhodnutí podala stěžovatelka žalobu, ve které namítala místní nepřislušnost správního orgánu I. stupně [podle tvrzení stěžovatelky rozhodoval v I. stupni oblastní inspektorát České inspekce životního prostředí (dále také „ČIŽP“) Olomouc, zatímco měl rozhodovat s ohledem na umístění spalovny odpadů oblastní inspektorát ČIŽP Brno]. Dále pak namítala, že jedna z linek (č. 102 - muflová pec) je trvale mimo provoz, přičemž vedení stěžovatelky čeká toliko na z hospodářského hlediska optimální okamžik k jejímu vyřazení. Tato linka tak neměla být započítána do celkové kapacity zařízení ve smyslu zákona o integrované prevenci. Z hlediska skutečného i z hlediska potenciálního využití je použití této linky zcela vyloučeno. Zdůraznila, že disponovala rozhodnutím Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 22. 9. 2015, č. j. JMK 122098/205, které mění rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 20. 1. 2015, č. j. JMK 144528/2014 – tímto rozhodnutím byl stěžovatelce udělen souhlas k provozování zařízení k odstraňování a využívání odpadů podle § 14 odst. 1 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

[5] Městský soud žalobu stěžovatelky podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zamítl.

[6] Městský soud především uvedl, že oblastním inspektorátům České inspekce životního prostředí zákon nesvěřil samostatné rozhodovací pravomoci. K rozhodování je v I. stupni příslušná Česká inspekce životního prostředí; nikoli její oblastní inspektorát – ty jakožto dekoncentrované složky vykonávají činnost jménem ČIŽP, proto o nich nelze

pokračování

uvažovat jako o samostatných správních orgánech. Jednotlivé dílčí (složkové) předpisy týkající se ochrany životního prostředí blíže specifikují pravomoci ČIŽP. Námitka místní nepřislušnosti proto nemůže obstát, v dané věci nemohl rozhodovat místně nepřislušný správní orgán, neboť místně příslušná je pouze ČIŽP jako taková, která vydala prvostupňové rozhodnutí.

[7] Ve vztahu k námitce týkající se započítání linky č. 102 – muflové pece do celkové kapacity spalovny městský soud uvedl, že stěžovatelka vede ve svých provozních řádech i tuto linku – i když v nich uvádí, že je tato linka mimo provoz, pro posouzení nutnosti vydání integrovaného povolení je rozhodující celkový součet maximálních projektovaných kapacit všech linek (celého zařízení – spalovny). Sama stěžovatelka přitom předkládala příslušným správním orgánům podklady, v nichž opakovaně uváděla v popisu zařízení také linku č. 102, tedy požadovala povolení k provozu i pro tuto linku. Nedoložila přitom žádný relevantní důkaz pro to, že tato linka byla fakticky odpojena od celého systému spalovny, resp. fyzicky odstraněna či zakonzervována tak, aby nemohl být obnoven její provoz (aby nemohla být po nezbytných technických úpravách opět spuštěna). Nadto městský soud dovodil, že i bez započítání linky č. 102 přesahuje kapacita spalovny 10 t/den, což vyplývá z materiálů založených ve správním spise týkajících se spaloven průmyslového odpadu značky HOVAL.

[8] Městský soud dále uvedl, že integrované povolení je správní rozhodnutí stanovující závazné podmínky k provozu zařízení z hlediska znečišťování a zátěže životního prostředí. Jeho účelem je nahradit povolení (správní akty) podle jednotlivých složkových právních předpisů. Z právní úpravy zákona o integrované prevenci přitom vyplývá povinnost každého provozovatele zařízení zkoumat, zda druhem a kapacitou své činnosti podléhá tomuto zákonu. Řízení o vydání integrovaného povolení je řízením návrhovým, proto sám žadatel musí podat kvalifikovanou žádost příslušnému správnímu orgánu. Před učiněním této žádosti má navíc provozovatel možnost obrátit se na příslušný orgán a požádat jej o předběžnou informaci o žádosti (§ 3a zákona o integrované prevenci). Krajské úřady sice v některých případech vyzývají provozovatele zařízení k podání žádosti o vydání integrovaného povolení (§ 33 písm. d) zákona o integrované prevenci], primární posouzení nutnosti disponovat integrovaným povolením pro danou činnost je však na samotném provozovateli. I když stěžovatelka nebyla krajským úřadem vyzvána k podání žádosti o vydání integrovaného povolení, o nutnosti disponovat tímto povolením prokazatelně věděla, neboť v minulosti již byla za toto pochybení sankcionována. Skutečnost, že stěžovatelka disponuje platným složkovým povolením, ji automaticky nezbavuje povinnosti zkoumat, zda k provozu svého zařízení nepotřebuje integrované povolení.

III. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[9] Rozsudek městského soudu napadla stěžovatelka kasační stížností z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Stěžovatelka uvedla v podané kasační stížnosti 3 námítky.

[10] Zprvce namítala, že prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno místně nepřislušnou dekoncentrovanou regionální složkou ČIŽP. Byť stěžovatelka zopakovala, že oblastním inspektorátům nebyla zákonem svěřena rozhodovací pravomoc, městský soud dle jejího názoru přehlédl, že prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno právě oblastním inspektorátem, který postavení správního orgánu nemá. Za této situace nemá ani pravomoc vydávat jakékoli

rozhodnutí, v důsledku čehož je prvostupňové rozhodnutí nicotné. Nicotností je stíženo rovněž rozhodnutí žalovaného, který prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Městský soud měl proto postupovat podle § 76 odst. 2 s. ř. s., tj. i bez návrhu vyslovit nicotnost rozhodnutí obou správních orgánů.

[11] Zadruhé stěžovatelka namítala, že napadený rozsudek je nezákonný, neboť spočívá na nesprávném posouzení právní otázky – konkrétně nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správních orgánů pro nedostatek důvodů a nesrozumitelnost. Stěžovatelka v podané žalobě namítala nepřezkoumatelnost rozhodnutí správních orgánů, avšak městský soud se s touto námitkou dostatečně nevypřádal – stěžovatelka vyvracela nutnost disponovat integrovaným povolením, avšak její argumentace nebyla dostatečně vypořádána. Jednalo se přitom o argumentaci klíčovou; o významu z hlediska věci samé svědčí také skutečnost, že přestupek spočívající v provozu zařízení bez platného integrovaného povolení byl přestupkem nejpřísněji postižitelným.

[12] Třetí námitkou stěžovatelka znovu zdůrazňovala nezákonnost napadeného rozsudku městského soudu, neboť ten do celkové kapacity spalovny zahrnul také linku č. 102 – muflovou pec, ačkoliv tato linka je nefunkční a neopravitelná. Bez započítání této linky je kapacita spalovny 9,7 t/den. Stěžovatelka nerozporela, že rozhodnou je projektovaná kapacita zařízení. Ani do celkové projektované kapacity však neměla být započítána linka č. 102, neboť tato linka nemá potenciál plnit funkci zařízení (spalovat). Je proto bez významu, zda linka byla formálně vyřazena z provozu, neboť to nic nemění na tom, že fakticky spalovat nemůže. Stejně tak neobstojí závěr městského soudu, že i bez započítání linky č. 102, přesahuje celková kapacita zařízení 10 t/den, neboť tento závěr vychází z podkladů k jiným zařízením, které nelze srovnávat. Stěžovatelka proto požadovala, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek městského soudu a vyslovil nicotnost, případně zrušil rozhodnutí žalovaného i správního orgánu I. stupně.

[13] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že organizační řád ČIŽP umožňuje delegovat výkon kontrolních a správních činností, které jsou jinak podle místní příslušnosti svěřeny jednomu konkrétnímu oblastnímu inspektorátu, na jiný inspektorát. V daném případě byl výkonem kontroly pověřen oblastní inspektorát Olomouc, byť se sídlo stěžovatelky nachází v Jihomoravském kraji. Jednotlivé oblastní inspektoráty jsou však dekoncentrovanými regionálními složkami ČIŽP, která vydala rozhodnutí v I. stupni. Podle přesvědčení žalovaného obsahuje jak prvostupňové rozhodnutí, tak rozhodnutí žalovaného vyčerpávající, podrobné a věcně srozumitelné odůvodnění, proto je nelze považovat za nepřezkoumatelné. Ve vztahu k nutnosti disponovat integrovaným povolením vycházel městský soud zcela jednoznačně z projektované (dodavatelem garantované) kapacity jednotlivých instalovaných spalovacích technologických celků (linek), která v součtu překročila limitní hodnotu spalovaného nebezpečného odpadu, stěžovatelka tak byla povinna disponovat integrovaným povolením. Skutečnost, že maximální projektovaná kapacita není provozovatelem využívána na maximum, není pro věc rozhodné. Pakliže stěžovatelka muflovou pec (linku č. 102) nevyužívala, měla ji zcela vyřadit z provozu, jinak není prokazatelně doloženo, že by nemohla být opětovně, byť po nezbytných technických úpravách, uvedena v činnost. Muflová pec je obsažena rovněž v provozním řádu zdroje znečišťování ovzduší. A jestliže stěžovatelka muflovou pec spolehlivě neodpojila od všech sítí, energií a neprovedla její demontáž a odstranění ze zařízení, zůstává tato linka součástí zařízení s potenciálem plnit svou funkci – s tím ostatně počítá i stěžovatelka v provozním

pokračování

řádu. Městský soud také správně dodal, že dle technických materiálů výrobce je kapacita zbývajících linek (č. 101 a č. 103 HOVAL) vyšší než 10 t/den. Žalovaný proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud podanou kasační stížnost zamítl.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[14] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, a stěžovatelka je řádně zastoupena (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Poté přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k následujícímu závěru.

[15] Kasační stížnost není důvodná.

[16] Podstatou kasační stížnosti je posouzení tří námitek, které v zásadě kopírují argumentaci obsaženou již v podané žalobě. Stěžovatelka namítala a) nicotnost rozhodnutí správních orgánů s ohledem na místní nepřislušnost (resp. nedostatek pravomoci), b) nezákonnost rozhodnutí městského soudu z důvodu nedostatečného posouzení námítky nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí a nedostatečného vypořádání žalobní argumentace a c) nezákonnost spočívající v chybném posouzení nutnosti disponovat integrovaným povolením.

[17] Pokud jde o první z uvedených námitek, Nejvyšší správní soud se otázkou pravomoci České inspekce životního prostředí, resp. zákonnými pravomocemi jednotlivých oblastních inspektorátů ČIŽP, zabýval např. v usnesení ze dne 28. 11. 2012, č. j. Nad 81/2012-71, č. 2803/2013 Sb. NSS. V tomto rozhodnutí Nejvyšší správní soud výslovně uvedl, že organizační složka správního orgánu může být správním orgánem rozhodujícím v prvním stupni pouze tehdy, svěřuje-li jí nějaký právní předpis určité samostatné rozhodovací pravomoci. Takové postavení přitom oblastní inspektoráty ČIŽP nemají: „Česká inspekce životního prostředí byla zřízena zákonem o ČIŽP jako orgán státní správy s celostátní působností. Ustanovení § 1 odst. 2 zákona o ČIŽP upravuje pouze postavení a interní organizaci České inspekce životního prostředí, nesvěřuje však jednotlivým oblastním inspektorátům samostatné rozhodovací pravomoci ani nevymezuje jejich působnost. Zákony upravující oblast ochrany životního prostředí rovněž nepředpokládají žádnou pravomoc jednotlivých oblastních inspektorátů, neboť zmiňují pouze Českou inspekci životního prostředí (například zákon o odpadech, zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů, zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny).“

[18] Z právě uvedeného tedy vyplývá, že pravomoc vydat rozhodnutí v I. stupni má Česká inspekce životního prostředí jako taková. Oblastní inspektoráty jakožto dekoncentrované regionální složky ČIŽP jednájí a vykonávají činnost jejím jménem, a proto o nich nelze uvažovat jako o samostatných správních orgánech, které by byly nadány rozhodovací pravomocí. Z tohoto důvodu je také v nyní projednávané věci nutno považovat za v prvním stupni rozhodující právě Českou inspekci životního prostředí, podle jejíhož sídla byla určena také místní příslušnost městského soudu (viz § 7 odst. 2 s. ř. s.), kterou stěžovatelka v podané kasační stížnosti nezpochybňovala.

[19] Obdobně Nejvyšší správní soud posoudil tuto otázku v usnesení ze dne 20. 2. 2013, č. j. Nad 11/2013-67, nebo v rozsudku ze dne 15. 5. 2013, č. j. 3 As 23/2013-23. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu pak v usnesení ze dne 5. 5. 2015, č. j. Nad 288/2014-58, č. 3257/2015 Sb. NSS (ve kterém se zabýval právě místní příslušností krajského soudu v situaci, kdy jde o rozhodnutí nebo jiný zásah instituce s celostátní působností vnitřně členěné na určité dílčí části či složky – Státního pozemkového úřadu), zdůraznil, že je nutné rozlišovat kompetenční a institucionální uspořádání soustavy jednotlivých orgánů.

[20] V nyní projednávané věci je nepochybné, že v rámci České inspekce životního prostředí neexistují samostatné správní orgány (oblastní inspektoráty) – těm zákon žádnou samostatnou rozhodovací pravomoc nesvěřil (viz výše). Naopak jde o situaci, kdy se sice rozhodování v rámci ČIŽP odehrává na různých místech (míněno z hledisek geografických), jediným správním orgánem v kompetenčním smyslu je však ČIŽP. Rozhodování ČIŽP je tedy, ať už se odehrává kdekoli (v Olomouci či v Brně), přičitatelné pouze České inspekci životního prostředí jako takové, se sídlem v Praze. Proto je v tomto případě také místně příslušný městský soud – v prvním stupni rozhodovala právě Česká inspekce životního prostředí, nikoli její oblastní inspektorát, byť je samozřejmě uveden v rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Námitka nicotnosti rozhodnutí správního orgánu I. stupně (potažmo žalovaného) s ohledem na tvrzený nedostatek pravomoci proto nemůže být důvodná.

[21] Ve druhé námitce stěžovatelka zpochybňovala zákonnost rozsudku městského soudu, který se podle jejího názoru dostatečně nevypořádal s žalobní námitkou spočívající v nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správních orgánů a dostatečně nevypořádal její žalobní argumentaci.

[22] Vada spočívající v nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správních orgánů, brání-li přezkoumání napadeného rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009-84, č. 2288/2011 Sb. NSS), je takovou vadou, kterou se soud musí zabývat z úřední povinnosti, tj. i v situaci, kdy ji žalobce nenamítá. Pakliže soud přezkoumá rozhodnutí žalovaného, které pro absenci odůvodnění nebylo přezkoumání vůbec způsobilé, zatíží vadou nepřezkoumatelnosti i své vlastní rozhodnutí (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2007, č. j. 5 Afs 115/2006-91). Stejně tak je za nepřezkoumatelné nutno považovat takové rozhodnutí soudu, v němž opomene přezkoumat jednu z žalobních námitek (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, č. 787/2006 Sb. NSS).

[23] Byť tedy stěžovatelka tvrzenou vadu označovala za nezákonnost, ve své podstatě namítala nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu, neboť tvrdila, že městský soud nezohlednil nepřezkoumatelnost rozhodnutí správních orgánů – tj. přezkoumal rozhodnutí, které tohoto přezkumu způsobilé nebylo, a nevypořádal její žalobní argumentaci.

[24] Nejvyšší správní soud však neshledal, že by rozsudek městského soudu trpěl vadou nepřezkoumatelnosti. Městský soud zcela jasně a srozumitelně uvedl důvody, pro které shledal rozhodnutí žalovaného i správního orgánu I. stupně přezkoumatelné a rovněž zákonné. Z odůvodnění rozsudku městského soudu je zřejmé, jaké úvahy jej k tomuto závěru vedly a proč považoval žalobní námitky za nedůvodné. Druhá námitka stěžovatelky obsažená v kasační stížnosti proto rovněž není důvodná.

pokračování

[25] Pokud jde o třetí (a poslední) námitku obsaženou v podané kasační stížnosti, stěžovatelka trvala na svém dříve vysloveném závěru, že nefunkční linku č. 102 – muflovou pec nebylo možné započítat do celkové kapacity spalovny, tj. nebylo možné uzavřít, že kapacita spalovny přesahuje 10 t/den, a tudíž nevyžaduje pro svůj provoz integrované povolení. V té souvislosti rovněž namítala, že nesprávné závěry učinil městský soud také ohledně zbylých dvou linek (č. 101 a č. 103 HOVAL), neboť městský soud je srovnával s jinými – nesrovnatelnými zařízeními.

[26] Zákon o integrované prevenci v § 16 odst. 1 písm. a) stanoví, že *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*. V opačném případě (nedisponuje-li integrovaným povolením, příp. provozuje-li zařízení v rozporu s ním) se provozovatel zařízení dopustí přestupku podle § 37 odst. 4 zákona o integrované prevenci, za což mu hrozí pokuta až do výše 10 mil. Kč [§ 37 odst. 6 písm. b) zákona o integrované prevenci].

[27] V jakých případech musí provozovatel zařízení disponovat integrovaným povolením, upravuje příloha č. 1 zákona o integrované prevenci, která vymezuje jednotlivé kategorie činností. Tato příloha obsahuje v bodě 5 (nakládání s odpady) také činnost spočívající *v odstranění nebo využití odpadu v zařízeních určených k tepelnému zpracování odpadu při kapacitě větší než 10 t za den v případě nebezpečného odpadu* [jde o bod 5.2 písm. b) přílohy č. 1 zákona o integrované prevenci]. Klíčová otázka pro nynější věc tedy je, zda stěžovatelka byla povinna disponovat integrovaným povolením, resp. zda kapacita její spalovny skutečně přesahovala 10 t nebezpečného odpadu za den.

[28] Skutečnost, že zpracovávala nebezpečný odpad, stěžovatelka nijak nerozporovala; rozporovala pouze to, že kapacita spalovny přesahuje 10 t odpadu za den, neboť z celkem 3 linek nebylo možné do celkové kapacity započítat linku č. 102 – muflovou pec, neboť tato linka je trvale mimo provoz, a není proto schopna plnit svou funkci. Městský soud stěžovatelce v napadeném rozsudku sdělil, že rozhodující je celková projektovaná kapacita (součet všech tří projektovaných maximálních kapacit linek). K tomu dále dodal, že i když stěžovatelka disponovala souhlasem Krajského úřadu Jihomoravského kraje k provozování zařízení k odstraňování a využívání odpadů, bylo její povinností zkoumat, zda ke své činnosti potřebuje integrované povolení.

[29] Otázkou nutnosti disponovat integrovaným povolením se Nejvyšší správní soud zabýval např. v rozsudku ze dne 15. 4. 2020, č. j. 10 As 451/2019-37. V tomto rozsudku zdůraznil, že zákon o integrované prevenci vychází z práva Evropské unie, konkrétně směrnice 2010/75/EU o průmyslových emisích (integrované prevenci a omezování znečišťování). Směrnice míří na činnosti uvedené v její příloze I, které dosahují kapacitních prahových hodnot uvedených v této příloze, jsou-li stanoveny (čl. 10 směrnice). Z hlediska nyní projednávané věci je rozhodná úprava obsažená v příloze I, která vymezuje kategorie činností podle čl. 10, tedy činností, na které se v souladu s úpravou obsaženou ve směrnici 2010/75/EU vztahuje nutnost disponovat integrovaným povolením. Část 5.2 písm. b) přílohy č. I směrnice 2010/75/EU obsahuje právě činnost spočívající *v odstranění nebo využití odpadu v zařízeních na spalování odpadu nebo v zařízeních na spalování odpadu při kapacitě větší než 10 t za den v případě nebezpečného odpadu*, tj. činnosti, která je

promítnuta do české právní úpravy – bodu 5.2 písm. b) přílohy č. 1 zákona o integrované prevenci.

[30] Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 10 As 451/2019-37 také výslovně zdůraznil, že při posuzování, zda zařízení dosahuje hodnot podle zákona o integrované prevenci, je rozhodujícím parametrem projektovaná výrobní kapacita, tedy možná dosažitelná výkonnost, nikoli skutečné množství zpracovávaných produktů; k tomu odkázal také na závěry odborné literatury (viz body [15] a [16] tohoto rozsudku).

[31] Z toho rovněž vyplývá, že pro povinnost získat integrované povolení je bez významu, jaký je skutečný provoz zařízení stěžovatelky; směrnice 2010/75/EU i zákon o integrované prevenci jasně stanoví, že podstatná je výrobní či projektovaná kapacita, tedy právě teoreticky dosažitelná výkonnost zařízení, které v případě stěžovatelky tvoří 3 linky – linka č. 101 HOVAL (o kapacitě 4,85 t/ den), linka č. 102 muflová pec (o kapacitě 0,92 t/den) a linka č. 103 HOVAL (o kapacitě 4,85 t/den). Celkový součet kapacity těchto tří linek je 10,62 t/den. Zařízení stěžovatelky – spalovna nebezpečných odpadů tedy přesahuje kapacitu 10 t/den, stěžovatelka proto byla povinna disponovat integrovaným povolením, a dopustila se tak přestupku podle § 37 odst. 4 zákona o integrované prevenci, neboť integrovaným povolením nedisponovala.

[32] Nelze přisvědčit námitkám stěžovatelky, podle kterých nebylo možné do celkové kapacity zahrnovat také linku č. 102 (muflovou pec), neboť tato linka je trvale mimo provoz. Z výše uvedených závěrů zela jednoznačně vyplývá, že rozhodujícím kritériem je teoreticky dosažitelná výkonnost zařízení, tj. celková kapacita všech tří linek obsažených v zařízení stěžovatelky (ve spalovně). Nejvyšší správní soud na tomto místě stejně jako městský soud opakuje, že stěžovatelka neprokázala, že by linka č. 102 byla fakticky odpojena od celého systému spalovny, resp. fyzicky odstraněna či zakonzervována tak, aby nemohl být obnoven její provoz. Pouhé tvrzení stěžovatelky, že linka č. 102 je neopravitelná, není dostačující. Stejně tak není dostačující tvrzení, že „*vedení žalobkyně již toliko čeká na optimální okamžik k jejímu vyřazení z hospodářského hlediska*“; jak stěžovatelka uváděla v podané žalobě. Z hlediska důvodnosti podané kasační stížnosti je rozhodující, že celková kapacita spalovny (tj. všech tří linek) přesahuje kapacitu 10 t/den.

[33] Městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku dále uvedl, že v dané věci nebylo podstatné to, že stěžovatelka disponovala souhlasem Krajského úřadu Jihomoravského kraje k provozování zařízení k odstraňování a využívání odpadů; správní orgán nebyl povinen zahájit řízení o vydání integrovaného povolení, neboť jde o řízení návrhové a je odpovědností provozovatele zkoumat, zda se na něj vztahuje povinnost disponovat integrovaným povolením. S těmito závěry lze jistě souhlasit – zákon o integrované prevenci koncipuje řízení o vydání integrovaného povolení jako řízení návrhové. Současně však nelze opomenout, že „*otázka, zda určitá činnost podléhá nebo naopak nepodléhá integrovanému povolení, je otázkou právní, založenou především na výkladu zákona o integrované prevenci. K jejímu posouzení je povolán správní orgán specializovaný v oblasti integrované prevence a žalovaný coby ústřední orgán státní správy, zajišťující odbornou podporu výkonu státní správy v této oblasti (viz § 5 zákona o integrované prevenci a § 19 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky)*“; viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2015, č. j. 5 As 201/2014-65.

pokračování

[34] V souzené věci však nebylo pochyb o tom, že stěžovatelka si povinnosti disponovat k provozu svého zařízení – spalovny nebezpečného odpadu s kapacitou větší než 10 t/den – byla vědoma, neboť za provoz této spalovny bez integrovaného povolení byla již v minulosti sankcionována. Jak totiž vyplývá z obsahu správního spisu a jak také zdůraznil v napadeném rozsudku městský soud (přičemž stěžovatelka tyto skutečnosti nijak nezpochybnila), stěžovatelka v minulosti na linkách č. 101 a č. 103 překračovala kapacitu těchto linek (denně spalovala více než 10 t odpadu). „*Pravidelně docházelo v průběhu roku 2015 k překračování hranice 4,85 t/den na jedné lince, přičemž bylo také zjištěno, že při součtu obou linek došlo v několika dnech i k překročení hranice 10 tun spáleného odpadu za den. [...] Na základě tohoto zjištění byla provozovateli spalovny uložena další souhrnná pokuta ve výši 700 000 Kč, a to za delikt nejzávažnější, kterým byl provoz spalovny bez integrovaného povolení;*“ viz vyjádření správního orgánu I. stupně k podanému odvolání, založené na č. l. 61 správního spisu.

[35] S ohledem na skutečnost, že při započítání kapacity všech tří linek přesahuje celková kapacita spalovny 10 t/den, přičemž této hranice si stěžovatelka zjevně byla vědoma (viz výše), nemohou být námitky stěžovatelky důvodné. V daném případě bylo proto nadbytečné zabývat se kapacitou linek č. 101 a č. 103 (bez započítání linky č. 102). Již s ohledem na prostý součet všech tří linek bylo správními orgány zcela jednoznačně prokázáno, že stěžovatelka měla disponovat integrovaným povolením.

[36] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že námitky stěžovatelky nemohou zákonnost rozhodnutí městského soudu jakkoli zpochybnit. Přestupku spočívajícího v provozu zařízení bez integrovaného povolení se stěžovatelka prokazatelně dopustila, městský soud proto nepochybil, pokud podanou žalobu zamítl.

V. Závěr a náklady řízení

[37] Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. poslední věty zamítl.

[38] O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, proto mu náhradu nákladů řízení Nejvyšší správní soud nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 26. září 2023

JUDr. Viktor Kučera
předseda senátu