



ČESKÁ REPUBLIKA  
**ROZSUDEK**  
**JMÉNEM REPUBLIKY**

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudců Mgr. Lukáše Pišvejce a Mgr. Jaroslava Škopka ve věci

žalobce: statutární město **Karlovy Vary**, se sídlem Karlovy Vary, Moskevská 2035/21

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

za účasti  
osoby zúčastněné na řízení: **Sokolovská uhelná, právní nástupce, a.s.**, se sídlem Sokolov, Staré náměstí 69  
zastoupena advokátem JUDr. Pavlem Tomkem, se sídlem Karlovy Vary – Drahovice, Polská 61/4

**o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 7. 2018, č.j. MZP/2018/530/828**

**takto:**

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 7. 2018, č.j. MZP/2018/530/828, se z r u š u j e a věc se v r a c í žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. Žalovaný je p o v i n e n uhradit žalobci náklady řízení ve výši 3 000 Kč ve lhůtě do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.**

### III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

#### Odůvodnění:

##### I.

##### Napadené rozhodnutí

1. Žalobce se žalobou ze dne 31. 8. 2018, ve znění jejího doplnění ze dne 19. 10. 2018, domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 7. 2018, č.j. MZP/2018/530/828 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), jímž bylo podle § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „*správní řád*“), jako nepřípustné zamítnuto žalobcovo odvolání proti rozhodnutí Krajského úřadu Karlovarského kraje (dále jen „*prvoinstanční orgán*“ nebo „*Krajský úřad*“) ze dne 18. 9. 2017, č.j. 3139/ZZ/17-4 (dále jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“ nebo „*Rozhodnutí o změně integrovaného povolení*“), kterým byla podle § 19a odst. 2 zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezení znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci), ve znění pozdějších předpisů, vydána změna č. 14 integrovaného povolení vydaného dne 29. 10. 2007, pod č.j. 1664/ZZ/07, ve znění pozdějších změn, společnosti Sokolovská uhelná, právní nástupce, a.s., se sídlem Sokolov, Staré náměstí 69 (dále též jen „*Provozovatel*“), pro zařízení „*Zpracovatelská část Vřesová*“ (dále též jen „*Zařízení*“ či „*zařízení*“), k.ú. Vřesová, obec Vřesová; změna se týkala podkapitoly „*2.3.4. Generátorová stanice na zplyňování odpadů*“. Žalobce požadoval rovněž zrušení prvoinstančního rozhodnutí

##### II.

##### Žaloba

2. Žalobce úvodem žaloby konstatoval, že Krajský úřad vydal dne 18. 9. 2017 Rozhodnutí o změně integrovaného povolení. Žalobce se s předmětným rozhodnutím seznámil až tehdy, kdy se o něm dozvěděl neformálním způsobem z tisku. Dne 21. 5. 2018 podal proti Rozhodnutí o změně integrovaného povolení odvolání. V rámci podání odvolání se přihlásil ke správnímu řízení jako účastník řízení postupem dle § 7 odst. 1 písm. e) zákona o integrované prevenci. Dne 3. 7. 2018 bylo žalovaným vydáno napadené rozhodnutí. Toto rozhodnutí žalovaného napadá žalobce žalobou v celém jeho rozsahu. Vzhledem ke skutečnosti, že napadené rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 4. 7. 2018, je žaloba podána v zákonné dvouměsíční lhůtě, a tedy včas.
3. Žalobce uvedl, že má za to, že napadené rozhodnutí je vydáno v rozporu se zákonem, a to z těchto důvodů:
4. V části žaloby uvozené slovy „*A. Uprění procesních práv žalobce*“ žalobce konstatoval, že správní orgány obou stupňů porušily zákon především tím, že zcela odňaly žalobci možnost účastnit se správního řízení v I. stupni. Žalovaný namísto toho, aby Rozhodnutí o změně integrovaného povolení pro rozpor se zákonem zrušil a věc vrátil Krajskému úřadu k novému projednání (za účasti žalobce a dalších účastníků řízení), odvolání žalobce zamítl jako nepřípustné podle § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „*správní řád*“). Žalobce připomíná, že uvedené nastalo v důsledku nesprávného posouzení dané změny v užívání a způsobu provozu zařízení Krajským úřadem a žalovaným dle § 19a odst. 2 zákona o integrované prevenci jako změny nikoli podstatné, tedy projednávané v režimu § 19 odst. 4 zákona o integrované prevenci, ustanovení správního řádu a nikoliv dle § 3 - 15 zákona o integrované prevenci. Postupem Krajského úřadu došlo ke skutečnosti, že nebyla podána a následně zveřejněna žádost o změnu integrovaného povolení ve smyslu § 8 zákona o integrované prevenci a žalobci byla tímto znemožněna účast ve správním řízení o změně integrovaného povolení dle § 7 odst. 1 písm. e) zákona o integrované prevenci. Tímto postupem Krajského úřadu a následně žalovaného byla

žalobci upřena procesní práva, která účastníkům správního řízení náleží. Žalobce je toho názoru, že vyhodnocení předmětné změny integrovaného povolení Krajským úřadem a žalovaným jako změny nepodstatné bylo nesprávné, nespočívalo na základě zjištěného stavu věci a zatížilo následné řízení i rozhodnutí ve věci formálními i materiálními vadami, z nichž nikoliv nejméně podstatná spočívá v úplném zkrácení práva žalobce se na správním řízení o změně integrovaného povolení účastnit postupem podle § 7 odst. 1 písm. e) zákona o integrované prevenci. V zákoně o integrované prevenci v rozhodném znění je řízení o změně integrovaného povolení upraveno v § 19a [odst. 1], ve kterém je uvedeno: „Dojde-li úřad na základě oblašení plánované změny zařízení podle § 16 odst. 1 písm. b) nebo na základě přezkumu podle § 18 a 19 k závěru, že se jedná o podstatnou změnu v provozu zařízení, vyžve provozovatele zařízení, aby úřadu ve lhůtě, kterou stanoví, podal žádost o změnu integrovaného povolení, přičemž může stanovit, které náležitosti žádosti se nevyžadují. V řízení se postupuje přiměřeně podle § 3 až 15.“ V § 19a odst. 2 zákona o integrované prevenci je pak uvedeno: „Provozovatel zařízení může v rámci oblašení plánované změny v zařízení podle § 16 odst. 1 písm. b) přímo podat žádost o změnu integrovaného povolení. Dojde-li úřad k závěru, že se jedná o podstatnou změnu v provozu zařízení, v řízení se dále postupuje obdobně podle § 3 až 15. Pokud úřad dojde k závěru, že se nejedná o podstatnou změnu v zařízení, pokračuje v řízení o žádosti podle odstavce 4 a správního řádu.“ V § 19a odst. 4 zákona o integrované prevenci je dále uvedeno: „Nejedná-li se podle závěru úřadu o podstatnou změnu zařízení, jsou účastníky řízení o změně integrovaného povolení zabývaného podle odstavce 2 nebo 3 subjekty uvedené v § 7 odst. 1 písm. a) a b) a v § 7 odst. 2. Úřad si může vyžádat od provozovatele zařízení doplnění podkladů nezbytných pro vydání rozhodnutí. Úřad si vždy vyžádá vyjádření příslušných správních úřadů, jejichž působnosti se změna dotýká. Příslušné správní úřady zaslou úřadu své vyjádření do 15 dnů ode dne obdržení žádosti o změnu integrovaného povolení nebo oznámení o zabývaní řízení o změně integrovaného povolení z moci úřední. Změnu integrovaného povolení zveřejní úřad obdobně podle § 13 odst. 9. Úřad zasle změnu integrovaného povolení ministerstvu do 7 dnů od nabytí právní moci této změny.“ Z výše uvedeného vyplývá, že pro stanovení okruhu účastníků řízení, což bylo jedním z předmětů sporu v odvolacím řízení, bude nutno stanovit, zda změna, o níž bylo vedeno správní řízení, je změnou podstatnou, či změnou nikoli podstatnou. V případě, že se jedná o podstatnou změnu integrovaného povolení, je třeba v řízení postupovat dle ustanovení § 3 - 15 zákona o integrované prevenci. V takovém případě je okruh účastníků upraven speciální úpravou obsaženou v § 7 zákona o integrované prevenci. V § 7 odst. 1 písm. e) je uvedeno: „Účastníky řízení o vydání integrovaného povolení jsou vždy občanská sdružení, obecně prospěšné společnosti, zaměstnavatelské svazy nebo hospodářské komory, 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, pokud se jako účastníci písemně přihlásili úřadu do 8 dnů ode dne zveřejnění stručného shrnutí údajů ze žádosti podle § 8.“ V daném případě žalobce vystupoval v řízení jako obec, na jejímž území může toto zařízení ovlivnit životní prostředí. Žalobce si je vědom skutečnosti, že Rozhodnutí o změně integrovaného povolení, které předcházelo vydání žalobou napadeného rozhodnutí, nezakládalo, neměnilo ani nerušilo právo nebo povinnost žalobce. Žalobce rovněž nebyl přímo dotčen Rozhodnutím o změně integrovaného povolení na svých právech nebo povinnostech. Z výše uvedeného tedy vyplývá, že v daném případě by žalobce jistě nebyl účastníkem daného řízení, pokud by se jednalo o řízení o změně integrovaného povolení, které nebylo podstatnou změnou, a účastenství ve správním řízení by se posuzovalo dle § 27 správního řádu. Naopak za splnění zákonem předpokládaných podmínek mohl žalobce v souladu s § 7 odst. 1 písm. e) zákona o integrované prevenci být účastníkem předmětného správního řízení, pokud by jeho předmětem byla změna integrovaného povolení, která by byla změnou podstatnou. Pro posouzení účastenství v daném správním řízení tedy je nezbytné stanovit, zda změna integrovaného povolení, která byla předmětem daného správního řízení, je podstatnou změnou a mělo být postupováno dle § 3 - 15 zákona o integrované prevenci, nebo je změnou, která není podstatnou změnou, a mělo se postupovat ve správním řízení dle § 19a odst. 4 zákona o integrované prevenci, ustanovení správního řádu a účastenství mělo být vymezeno dle § 27 správního řádu.

5. V části žaloby uvozené slovy „B. Identifikace povahy změny integrovaného povolení“ žalobce uvedl, že faktickým obsahem předmětného správního řízení o změně integrovaného povolení byla změna

v užívání a způsobu provozu zařízení umožňující dovoz a zpracování až 60 000 tun nového nebezpečného odpadu ročně (!) pocházejícího z lagun Ostramo v Zařízení, za jasně nově stanovených závazných podmínek užívání a způsobu provozu. Nebezpečný odpad, který je považován za největší ekologickou zátěž v období posledních desetiletí na území České republiky, je tak dovážen přes celou Českou republiku prakticky doprostřed „lázeňského trojúhelníku“, Karlovy Vary, Mariánské Lázně, Františkovy Lázně. O předmětné změně integrovaného povolení formou správního rozhodnutí rozhodl Krajský úřad v režimu nepodstatné změny ve smyslu § 19a odst. 2 zákona integrované prevenci. Žalovaný postup Krajského úřadu v podobě posouzení předmětné změny integrovaného povolení jako změny nepodstatné v napadeném rozhodnutí potvrdil. Závěry správních orgánů, že se v daném případě nejednalo o podstatnou změnu v provozu Zařízení, jsou však nesprávné a nespočívají na základě zjištěného stavu věci. Správní orgány své závěry učinily v rozporu se závaznými právními předpisy, především v rozporu se zákonem o integrované prevenci. Definice podstatné změny integrovaného povolení je upravena v § 2 písm. i) zákona o integrované prevenci, dle kterého se pro účely tohoto zákona rozumí „*podstatnou změnou změna v užívání, způsobu provozu nebo rozsahu zařízení, která může mít významné nepříznivé účinky na lidské zdraví nebo životní prostředí*“.

6. Žalobce dále uvedl, že úvodem předesílá, že se v předmětné věci jedná o mimořádně rozsáhlý objem nehomogenního nebezpečného odpadu s obsahem toxických, karcinogenních, mutagenních či perzistentních látek. Protože dovážené kaly z lagun Ostramo neprošly žádnou technologickou úpravou, která by tyto látky odstranila, je zřejmé, že dovážený odpad je obsahuje také. Jak již vyplývá ze samotného zařazení odpadu mezi nebezpečné (číslo katalogu odpadů 19 03 04\* Odpad hodnocený jako nebezpečný, částečně stabilizovaný, neuvedený pod číslem 19 03 08), navážený odpad obsahuje nebezpečné látky. Je otázkou, z jakého důvodu je nebezpečný odpad veden pod výše uvedeným katalogovým číslem, když stejný nebezpečný odpad byl v jiném obdobném správním řízení o změně integrovaného povolení (rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje, odboru životního prostředí a zemědělství, ze dne 26. 9. 2011, č.j. 2889/ŽPZ/09/IP-1/Z20/Tom) veden pod katalogovým číslem 19 02 05\* Kaly z fyzikálně-chemického zpracování obsahující nebezpečné látky. Nebezpečný odpad obsahuje dle rozborů prováděných v lagunách Ostramo v Ostravě i podle informací ze SEKM (Systém evidence kontaminovaných míst) mj. nepolárně extrahovatelné látky (NEL - ropné látky, oleje), aromáty (BTEX - benzen, toluen, ethylbenzen, xyleny), polyaromatické uhlovodíky (PAU - benzo(a)pyren, benzo(a)anthracen), chlorované alifatické uhlovodíky (CIU), fenoly, polychlorované bifenyly (PCB), včetně polychlorovaných dibenzo-p-dioxinů a dibenzofuranů (PCDD/F), jakož i další látky nebezpečné lidskému zdraví a životnímu prostředí. Většina z těchto látek je přítomná nebezpečná pro zdraví osob v důsledku karcinogenity a dalších nebezpečných vlastností těchto látek. Při dopravě tohoto odpadu do Zařízení (z Ostravy přes celou Českou republiku do Zařízení), může dojít k významným nepříznivým účinkům na člověka nebo na životní prostředí zejména v důsledku uvolňování nebezpečných látek do ovzduší či jejich vyuhlování. Je třeba uvést, že již při překládce a přesypávání paliva na nákladní vlak a z nákladního vlaku do Zařízení dochází k uvolnění prachových podílů, které se mohou deponovat v okolí překladiště a podle povětrnostních podmínek se mohou šířit i do větších vzdáleností. Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem, složení a povaze obsažených chemických látek je tedy tento způsob nepřijatelný jak z hlediska ochrany životního prostředí, tak i lidského zdraví. Žalobce je toho názoru, že změna v užívání a ve způsobu provozu Zařízení může mít na základě výše uvedeného významné nepříznivé účinky na lidské zdraví a životní prostředí a správní orgány měly změnu integrovaného povolení vyhodnotit jako podstatnou se všemi důsledky z tohoto postupu vyplývajícími. Dle § 2 písm. i) bodu 1. zákona o integrované prevenci se za podstatnou změnu vždy považuje „*změna v užívání, způsobu provozu nebo rozsahu zařízení, pokud sama o sobě dosahuje prahových hodnot uvedených v příloze č. 1 k tomuto zákonu*“. Správní orgány pominuly větu uvedenou v § 2 písm. i) bodu 1. zákona o integrované prevenci. Zákonodárce v příloze č. 1 k zákonu o integrované prevenci stanovil prahové hodnoty, při jejichž dosažení je vždy nutno změnu považovat za změnu podstatnou. V případě nakládání s odpady formou odstraňování

nebo využívání odpadů v zařízeních určených k tepelnému zpracování odpadu je prahovou hodnotou při odstraňování či využívání nebezpečného odpadu, dle bodu 5.2. písm. b) přílohy č. 1 zákona o integrované prevenci, hodnota 10 tun nebezpečného odpadu za den. Je potřeba zdůraznit, že k nutnosti projednání změny jako podstatné postačuje, pokud prahovou hodnotu překračuje přijímaná změna, jako je tomu v řešeném správním řízení. Nutnost posuzovat řízení v případě překročení prahových hodnot jako řízení o podstatné změně tedy není vázána pouze na rozšíření Zařízení, ale i na změnu v užívání a způsobu provozu. V daném případě byla předmětem změny úprava užívání nového nebezpečného odpadu a úprava způsobu provozu při užívání nového nebezpečného odpadu v množství 60 000 t/rok. V předmětném případě tedy změna integrovaného povolení sama o sobě překračovala prahovou hodnotu uvedenou v bodu 5.2. b) přílohy č. 1 zákona o integrované prevenci. V souladu s § 2 písm. i) bodu 1. zákona o integrované prevenci byla tedy bez dalšího taková změna podstatnou změnou integrovaného povolení (srov. rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 29. 4. 2015, č.j. 15 A 15/2012-50).

7. Žalobce dále konstatoval, že Krajský úřad v Rozhodnutí o změně integrovaného povolení pouze obecně uvedl, že „*změnu úřad posoudil v souladu s §19a) odst. 2 zákona o integrované prevenci jako nepodstatnou vzhledem ke skutečnosti, že nebyla naplněna definice podstatné změny ve znění ustanovení § 2 písm. i) zákona o integrované prevenci. Na zařízení nedochází ke změnám v aplikaci platné legislativy ani závazných podmínek integrovaného povolení, nedochází ani ke změně technologie.*“. Krajský úřad si v Rozhodnutí o změně integrovaného povolení dle žalobce vnitřně odporuje, když na jedné straně tvrdí, že nedochází ke změnám závazných podmínek integrovaného povolení, a na druhé straně v bodě b) Změny integrovaného povolení doplňuje nové body 10), 11), 12) a 13) do podkapitoly „2.3.4. Generátorová stanice na zplynování odpadů“, čímž prakticky stanovuje závazné podmínky užívání a způsobu provozu Zařízení ve smyslu § 15 zákona o integrované prevenci, ačkoliv je sám Krajský úřad toho názoru, že se v daném případě, na základě posouzení změny jako nikoliv podstatné, dle § 15 zákona o integrované prevenci postupovat nemusí. Stanovení závazných podmínek v Rozhodnutí o změně integrovaného povolení zní:

*„b) Doplnění nových bodů 10), 11), 12) a 13) do podkapitoly ,2.3.4. Generátorová stanice na zplynování odpadů‘*

*V souladu s platnou legislativou se na konec podkapitoly ,2.3.4. Generátorová stanice na zplynování odpadů‘ doplňují nové body 10), 11), 12) a 13) upřesňující podmínky pro zpracování nebezpečného odpadu katalogového čísla 19 03 04\* v generátorech.*

*Na konec podkapitoly ,2.3.4. Generátorová stanice na zplynování odpadů1 se doplňují nové body.*

*10) Odpady jednotlivých katalogových čísel nesmí být před dávkováním na ubelnou vsázkou smíseny.*

*11) Nebezpečný odpad katalogového čísla 19 03 04\* smí být do zařízení dopravován pouze v uzavřených kontejnerech.*

*12) Nebezpečný odpad katalogového čísla 19 03 04\* smí být do zařízení přijímán pouze prostřednictvím příjmového objektu (terminálu) a do generátorů dopravován prostřednictvím dopravních cest nebezpečných odpadů. Zařízení musí být vybaveno technologií pro snížení emisí TZL a VOC, která musí být v případě realizovaného příjmu tohoto odpadu funkční a v provozu.*

*13) Nebezpečný odpad katalogového čísla 19 03 04\* smí být zpracován v množství nepřekračujícím 4% celkové roční vsázky, což odpovídá maximálnímu množství 60 000 t/rok, při zachování platnosti bodů 6) a 7) této podkapitoly.*

*Nejsou vydány žádné dodatečné podmínky v souladu s ustanovením § 15 zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci.“*

Krajský úřad si dle žalobce neuvědomil, že na Zařízení, zejména vzhledem k množství naváženého a následně zpracovávaného nebezpečného odpadu, jeho složení s obsahem množství vysoce nebezpečných látek, mnohonásobně přesahujícího prahovou hodnotu dle přílohy č. 1

zákona o integrované prevenci, a vzhledem ke stanovení závazných podmínek užívání a způsobu provozu Zařízení dochází ke změně v užívání a ke změně způsobu provozu, která je dle zákona o integrované prevenci vždy považována za změnu podstatnou, čímž Krajský úřad v zásadě popřel smysl integrovaného povolení, které by mělo stanovovat podmínky právě se zřetelem k technickým charakteristikám zařízení, jeho umístění a místním podmínkám životního prostředí.

8. V daném případě bylo předmětem změny integrovaného povolení rozšíření druhů odpadů, které mohou být do zařízení přijímány za účelem odstraňování či využívání o odpad: „19 03 04 - *Odpad hodnocený jako nebezpečný, částečně stabilizovaný, neuvedený pod číslem 19 03 08*“ a jasné nové stanovení závazných podmínek užívání a způsobu provozu Zařízení ve vztahu k nově naváženému a zpracovávanému nebezpečnému odpadu katalogového čísla 19 03 04\*. Ve změně integrovaného povolení bylo závazně stanoveno množství nebezpečného odpadu, které je možné zpracovat v jednom kalendářním roce, a to na hodnotu 60 000 tun ročně. Dané množství vychází na 164,4 tun nebezpečného odpadu denně, což samo o sobě bezpochyby několikanásobně přesahuje prahovou hodnotu uvedenou v příloze č. 1 bodu 5.2. písm. b) zákona o integrované prevenci, která je pro nebezpečný odpad stanovena na hodnotu 10 tun denně.
9. V rámci řízení o odvolání obdržel žalovaný dne 15. 6. 2018 vyjádření odboru posuzování vlivů na životní prostředí a integrované prevence Ministerstva životního prostředí, ve kterém je uvedeno: „*Dle našeho vyhodnocení pouhé rozšíření seznamu zpracovávaných odpadů (nebezpečných odpadů) v zařízení o další katalogové číslo (bez dalšího) nezakládá důvod pro vedení změny integrovaného povolení jako podstatné, neboť není naplněna definice v ust. § 2 písm. i) zákona o integrované prevenci. Tím by se stala, pokud by zároveň byla uvedeným rozhodnutím povolena změna v užívání, způsobu provozu nebo rozsahu zařízení. Ani jedna z těchto změn se však předmětného správního řízení netýkala.*“ Odbor posuzování vlivů na životní prostředí a integrované prevence Ministerstva životního prostředí si neuvědomil tu skutečnost, že se zde nejedná o „*pouhé*“ rozšíření seznamu zpracovávání nebezpečných odpadů (bez dalšího), ale o změnu užívání a provozu umožněním (povolením) zpracovávání nového nebezpečného odpadu za jasné, v Rozhodnutí o změně integrovaného povolení, stanovených závazných podmínek užívání a způsobu provozu ve smyslu § 15 zákona o integrované prevenci.
10. Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl: „*K výše uvedenému lze konstatovat, že provozovatel má od roku 2000 platné integrované povolení, k provozování zařízení k využívání uvedených ostatních a nebezpečných odpadů, tato činnost probíhá v zařízení minimálně 30 let. Od roku 2000 nebyla změněna žádná podstatná technická ani technologická podmínka pro provoz tohoto zařízení. Po celou dobu provozu platí, že v zařízení smí být zpracováno množství odpadů uvedených v rozhodnutí v maximální výši 10 % hmotnostních odpadů vůči 90 % vsázky uhlí. Tento poměr nebyl nikdy navýšen. V průběhu doby byl pouze doplňován soubor odpadů, které lze zpracovávat. Tyto odpady lze tedy zpracovávat, pouze pokud jejich celková suma nepřesáhne hodnotu 10 % vsázky uhlí. Žádný z povolených odpadů nedosahuje svým složením prahových hodnot stanovených pro jejich zpracování. Nedochozí tedy ke změně v rozsahu zařízení a to ani v obecné rovině, ani ve vztahu k prahovým hodnotám v příloze č. 1 k zákonu o integrované prevenci.*“
11. Zde je dle žalobce jasné zřetelné, že žalovaný si neuvědomuje, ve vztahu k čemu je stanovena prahová hodnota uvedená v § 2 písm. i) zákona o integrované prevenci. Prahou hodnotou ve vztahu k tomuto ustanovení zákona o integrované prevenci je prahová hodnota uvedená v bodě 5.2. b) přílohy č. 1 zákona o integrované prevenci, tedy hodnota 10 t denně, což je 3 650 t/rok ve vztahu k předmětné změně. Při změně v užívání a způsobu provozu, kdy změna může dosahovat 60 000 t/rok, je bezpochyby dosažena prahová hodnota uvedená v příloze č. 1 zákona o integrované prevenci. Nejde o to, zda celkově jsou dosahovány prahové hodnoty celým provozem Zařízení (ty jsou dalece překračovány), ale jestli samotná změna v užívání a ve způsobu provozu sama o sobě dosahuje prahových hodnot uvedených v bodě 5.2. b), přílohy č. 1 zákona o integrované pomoci, a to zcela jistě při hodnotě 164,4 t/den dosahuje, dokonce patnáctinásobně přesahuje. Argumentace žalovaného v napadeném rozhodnutí se tedy překročením prahových hodnot sice zabývá, ale mylně považuje za prahovou hodnotu množství nového nebezpečného odpadu, který je možno zpracovávat, ve vztahu k množství vsázky uhlí a

nikoliv ve vztahu k prahovým hodnotám uvedeným v příloze č. 1 zákona o integrované prevenci. Krajský úřad a žalovaný se vůbec nezabývali prahovou hodnotou změny v užívání a provozu zařízení ve vztahu k příloze č. 1 zákona o integrované prevenci.

12. Dále žalovaný ve svém rozhodnutí uvádí: „*Pro odpad katalogového čísla 19 03 04\* (termín ostravské laguny legislativa nezná) byly navíc zpřísněny podmínky v tom smyslu, že smí být do zařízení dopravován pouze v uzavřených kontejnerech, že smí být do zařízení přijímán pouze prostřednictvím příjmového objektu (terminálu) a že do generátorů smí být dopravován pouze prostřednictvím dopravních cest nebezpečných odpadů. Zařízení musí být vybaveno technologií pro snížení emisí TZL a VOC, která musí být v případě realizovaného příjmu tohoto odpadu funkční a v provozu a smí být zpracován v množství nepřekračujícím 4 % celkové roční vsázky, což odpovídá maximálnímu množství 60 000 t/rok, při zachování platnosti ostatních ustanovení integrovaného povolení. Na tyto úpravy nelze pohlížet jako na změnu v užívání nebo způsobu provozu zařízení, protože v rámci šířeji formulovaných závazných podmínek v povolení pouze konkretizuje dílčí procesní postup, který bylo možné provádět již před uvedenou změnou textace povolení. Pro zpracování tohoto odpadu byl také stanoven přísnější monitoring všech výstupů.*“
13. Zde si žalovaný dle žalobce při obhajobě postupu Krajského úřadu protičeří. Na jedné straně uvádí, že Krajský úřad stanovil jasné závazné podmínky užívání a způsobu provozu Zařízení, kterými se přirozeně mění užívání a způsob provozu zařízení. Na druhé straně uvádí, že na tyto úpravy nelze pohlížet jako na změnu v užívání nebo způsobu provozu Zařízení, protože v rámci šířeji formulovaných závazných podmínek v povolení pouze konkretizují dílčí procesní postup, který bylo možno provádět již před změnou textace povolení. Právě proto, že se konkretizuje dílčí procesní postup při zpracovávání nového nebezpečného odpadu, se jedná o změnu v užívání a způsobu provozu Zařízení. Poslední věta vnáší do celého vyjádření žalovaného ještě větší nejasnost. Pokud se jedná o pouhou konkretizaci dílčího procesního postupu, který bylo možné provádět již před změnou textace povolení, proč tedy došlo k vydání Rozhodnutí o změně integrovaného povolení, když tento dílčí procesní postup bylo v Zařízení možné provádět i před vydáním Rozhodnutí o změně integrovaného povolení. Z argumentace žalovaného vyplývá, že prakticky žádné řízení o změně integrovaného povolení nebylo potřeba. Pak je ale nutno se ptát, proč bylo toto řízení vůbec zahájeno.
14. Dle názoru žalobce se v daném případě nejedná o pouhou změnu textace dílčího procesního postupu v integrovaném povolení, ale o závaznými podmínkami omezenou změnu užívání a způsobu provozu Zařízení, která měla být z hlediska možného významného ohrožení lidského zdraví a životního prostředí a z hlediska patnáctinásobného překročení prahových hodnot uvedených v příloze č. 1 zákona o integrované prevenci projednána v režimu změny podstatné. Účelem integrovaného povolení je stanovit podmínky pro provoz příslušného zařízení (často s velkým množstvím navazujících činností a spojených technologických jednotek), včetně provozu činností přímo spojených s provozem tohoto zařízení v místě. Pokud určitou činnost a zejména podmínky, za kterých má být tato činnost zařízení povolena, původní povolení neobsahuje, může být nová činnost zařízení doplněna pouze prostřednictvím změny dosavadního povolení. Žalobce považuje za zcela nesporné, že zpracovávání nově naváženého nebezpečného odpadu v objemu až 60 000 t/rok, pocházejícího z lokality Laguny Ostramo v Ostravě, za účelem jeho zpracování pro jeho energetické využití v Zařízení, za nově stanovených závazných podmínek upravujících užívání a způsob provozu Zařízení, je změnou v dosavadním užívání a způsobu provozu Zařízení. Povolením uvedené změny fakticky dochází k užívání nového nebezpečného odpadu, pro jehož užívání a způsob provozu při tomto užívání dosud nebyly stanoveny žádné podmínky. Právě proto Krajský úřad vložil do integrovaného povolení (formou jeho změny) jak tento nový nebezpečný odpad, tak závazné podmínky, za kterých bude tuto činnost Provozovatel ve svém Zařízení moci provozovat. Smyslem povolovacího řízení je stanovit takové podmínky provozu, aby i přes zátěž, které provoz těchto zařízení z hlediska životního prostředí vyvolává, byly zajištěny základní standardy jeho ochrany.
15. Pokud šlo, dle výkladu žalovaného, o pouhé rozšíření seznamu nebezpečných odpadů bez

dalšího a konkretizaci dílčího procesního postupu, který bylo možno provádět již před uvedenou změnou textace povolení (jak uvádí žalovaný v napadeném rozhodnutí), a tedy prakticky nebylo nutné integrované povolení měnit, není zřejmé, z jakého důvodu bylo Krajským úřadem zahájeno správní řízení o vydání „nepodstatně“ změny integrovaného povolení. Stejně tak není zřejmé, proč Krajský úřad vyzýval příslušné orgány k vyjádření (vyjádření žalovaného č.j. MZP/2017/710/250 ze dne 22. 8. 2017) a požadoval po obchodní společnosti Sokolovská uhelná, právní nástupce, a.s. řadu podkladů. Povolovací řízení a postup Krajského úřadu naopak odpovídají závěru, že bez změny původního integrovaného povolení by nebylo možné stávající zařízení ke zpracování nového nebezpečného odpadu využít.

16. Zde je dle žalobce na místě posoudit povahu změny podstatné ve vztahu k povaze změny nepodstatné v provozu zařízení. Nepodstatnou změnou je obecně řečeno změna, která nemůže mít zvláštní dopad na složky životního prostředí. Lze souhlasit, že v praxi půjde nejčastěji o změny, které se netýkají rozšíření technologie nebo výrobní kapacity (např. výměna filtračního zařízení za nové, přístavba objektů, které slouží k nevýrobním účelům např. sklady surovin či výrobků). Na druhé straně to však neznamená, že za podstatné změny budou a contrario považovány pouze změny mající za následek rozšíření technologie či výrobní kapacity. Tímto výkladem by došlo k popření jak čl. 2 odst. 11 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/1/ES o integrované prevenci a omezování znečištění ze dne 15. ledna 2008, tak věty za středníkem § 2 písm. i) zákona o integrované prevenci. Obě uvedená ustanovení považují za podstatnou změnu změnu v provozu nebo rozšíření provozu zařízení, pokud tato změna sama o sobě překračuje prahové hodnoty uvedené v přílohách č. 1 těchto dokumentů. Za změnu provozu lze nepochybně považovat i změnu ve způsobu provozu, tj. změnu v jeho dosavadním užívání. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 12. 2015, č.j. 9 As 113/2015-42).
17. V projednávané věci byla předmětem změny integrovaného povolení nová činnost za nově stanovených závazných podmínek užívání a způsobu provozu spočívající ve zpracovávání nového nebezpečného odpadu v množství 60 000 t/rok, tj. v množství, které prahové hodnoty výrazně převyšuje. Příloha č. 1 zákona o integrované prevenci, která v bodu 5. 2. b) upravuje nakládání s odpady, zní: „*Při kapacitě větší než 10 t za den v případě nebezpečného odpadu.*“ Skutečnost, že dosavadní integrované povolení umožňovalo zpracovávání jiného nebezpečného odpadu ve shodném objemu, je ve vztahu k nově navrhované činnosti bezvýznamnou.
18. Tvrzení žalovaného a Krajského úřadu nejsou racionální ani vzhledem ke smyslu a účelu zákona o integrované prevenci, který se zaměřuje na dosažení vysoké úrovně ochrany životního prostředí jako celku uplatňováním integrované prevence a omezování znečištění. Jedním z principů práva životního prostředí, jehož je integrovaná prevence součástí, je princip účasti jednotlivce i veřejnosti na rozhodování o životním prostředí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 2. 2015, č.j. 9 As 152/2014-43). Interpretace žalovaného se jeví jako neuvážená také z hlediska principu účasti veřejnosti na rozhodování o životním prostředí. Výklad správních orgánů fakticky znamená, že jakákoliv nová činnost, která v konečném důsledku nevede k navýšení předchozí celkové povolené kapacity Zařízení, je změnou nepodstatnou. Při tomto výkladu by veřejnost i při podstatné změně v užívání určitého zařízení neměla možnost uplatnit žádná práva, jejichž prostřednictvím usiluje o dosažení co nejlepšího výsledku řízení z hlediska zdraví lidí a ochrany životního prostředí. Ochrana těchto hodnot je jedním z hlavních cílů zákona o integrované prevenci, který směřuje k trvale udržitelnému rozvoji pomocí maximální možné prevence průmyslového znečištění všech složek životního prostředí.
19. V části žaloby uvozené slovy „*C. Shrnutí*“ žalobce uvedl, že Krajský úřad porušil § 2 písm. i), § 3 - 15 a § 19a odst. 2 zákona o integrované prevenci, když vedl správní řízení o změně integrovaného povolení v režimu změny nepodstatné, ačkoliv se na základě výše uvedeného výkladu zjevně jedná o podstatnou změnu integrovaného povolení. Vzhledem k tomu, že žalovaný tyto vady řízení v rámci řízení o odvolání neodstranil, zatížil těmito vadami i napadené rozhodnutí, přičemž toto nelze napravit jinak než jeho zrušením a novým projednáním věci. Tím,



že na základě nesprávné klasifikace povahy změny předmětného integrovaného povolení došlo k tomu, že správní orgány obou stupňů se žalobcem nenakládaly jako s účastníkem řízení (neboť nesprávně projednávaly předmětnou změnu v režimu změny nepodstatné), ačkoli jím žalobce ze zákona byl [neboť splnil podmínky § 7 odst. 1 písm. e) zákona o integrované prevenci vyžadované, když oznámil účast v daném řízení, přičemž toto oznámení nemůže být opožděné, když lhůta pro tento úkon žalobci v důsledku nezveřejnění stručného shrnutí údajů ve smyslu § 8 odst. 2 zákona o integrované prevenci ze žádosti o změnu integrovaného povolení dosud ani nezačala plynout], hrubě porušily procesní práva žalobce. Tím, že Krajský úřad žalobci nedoručoval důležité písemnosti, včetně žádosti, a žalobce tak neměl možnost seznámit se s podklady pro Rozhodnutí o změně integrovaného povolení a vyjádřit se k nim, navrhnout důkazy atd., byl žalobce zkrácen na svých procesních právech podle správního řádu a zákona o integrované prevenci. Tímto postupem Krajského úřadu byla žalobci odňata možnost se správního řízení účastnit a vykonávat všechna práva s tím spojená (seznámit se s podklady pro rozhodnutí, vyjádřit se k nim a další). V důsledku popsané nesprávné kvalifikace změny integrovaného povolení jako změny nepodstatné správní orgán nezveřejnil žádost o změnu integrovaného povolení způsobem stanoveným v § 8 odst. 2) zákona o integrované prevenci, čímž žalobci (ale i dalším účastníkům, obci a kraji na jejichž území je Zařízení umístěno, občanským sdružením, obecně prospěšným společenstvem, zaměstnavatelským svazům nebo hospodářským komorám, jejichž předmětem činností je prosazování a ochrana profesních zájmů nebo veřejných zájmů podle zvláštních právních předpisů, dále obcím a krajům, na jejichž území může toto Zařízení ovlivnit životní prostředí) zabránil se o probíhajícím správním řízení jakkoliv včas dozvědět a přihlásit se v něm jako účastník řízení postupem podle § 7 odst. 1 písm. e) zákona o integrované prevenci. Žalobce si dovolí zopakovat, že jeho přihláška účastníka řízení ke správnímu řízení nemůže být považována za opožděnou, jelikož lhůta dle § 7 odst. 1 písm. e) zákona o integrované prevenci pro toto právní jednání žalobce, v důsledku nezveřejnění stručného shrnutí údajů dle § 8 odst. 2 zákona o integrované prevenci, dosud ani nezačala plynout. Tím byla postupem Krajského úřadu porušena procesní práva žalobce, která žalobci z účasti v řízení vyplývají. Vzhledem k tomu, že žalovaný veškeré tyto vady řízení v rámci řízení o odvolání neodstranil, zatížil těmito vadami i napadené rozhodnutí, přičemž toto nelze napravit jinak než jeho zrušením a novým projednáním věci. Absence možnosti žalobce vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a k věci před jeho vydáním vede nejen k nezákonnosti spočívající v porušení procesních práv žalobce, ale má též zásadní vliv na zjištění všech skutkových a právně významných okolností případu, které jsou nezbytné pro vydání rozhodnutí, které je v souladu s právními předpisy. Jinými slovy, absence úplných a správných podkladů (způsobená uvedenou procesní vadou) vede k tomu, že Rozhodnutí o změně integrovaného povolení nemohlo být vydáno v souladu s právními předpisy na základě zjištěného stavu věci.

20. Vzhledem k tomu, že některému z účastníků řízení bylo umožněno účastnit se řízení před prvoinstančním orgánem, které, jak žalobce připomíná, je těžištěm správního řízení (v něm má probíhat dokazování a rozhodnutí ve věci), a některému nikoli, je tento postup Krajského úřadu a žalovaného porušením zásady rovnosti účastníků řízení a jedná se o pochybení, které má ústavní relevanci. Uvedeným došlo k porušení § 7 správního řádu, které též zcela správně akcentuje nutnost zachování rovnosti všech dotčených osob.
21. Žalobce tedy důvodně namítá, že tím, že mu byla v důsledku nesprávného posouzení předmětné změny v užívání a ve způsobu provozu jako změny nepodstatné odňata možnost účastnit se správního řízení o předmětné změně integrovaného povolení, došlo ke zkrácení jeho procesních práv, zejména na jeho právu seznámit se s podklady pro rozhodnutí a vyjádřit se k nim, navrhnout důkazy, podat námítky a dalších, přičemž tento stav nelze napravit jinak než zrušením napadeného rozhodnutí a Rozhodnutí o změně integrovaného povolení a novým projednáním věci. Správní orgány zatížily svá správní rozhodnutí vadami řízení a nesprávným právním posouzením a správní rozhodnutí jsou tak v rozporu s § 2 písm. i), § 3 - 15 zákona o integrované prevenci a v rozporu s § 3, § 4 odst. 3, § 7 odst. 1, § 36 odst. 1, 2 a 3 a § 50 odst. 3 správního

řádu.

22. Nesprávným zamítnutím odvolání žalobce jako nepřijatelného byl žalobce také zkrácen na svém právu plného přezkumu Rozhodnutí o změně integrovaného povolení v rámci odvolacího řízení, na základě žalobceva odvolání, v plném rozsahu žalobcových námitek rozporu Rozhodnutí o změně integrovaného povolení s právními předpisy, uvedených v odvolání a v rozsahu, v němž je dotčen veřejný zájem dle § 89 odst. 2 správního řádu, nikoli jen zda nejsou dány předpoklady pro obnovu řízení nebo zahájení přezkumného řízení dle správního řádu.
23. Ve smyslu nálezu Ústavního soudu ze dne 10. 7. 1997, sp.zn. III. ÚS 70/97, tvrdí žalobce i zkrácení na svém právu na příznivé životní prostředí dle čl. 35 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.
24. Závěrem žaloby žalobce uvedl, že napadené rozhodnutí napadá v celém jeho rozsahu a žádá, aby byla přezkoumána jeho zákonnost a správnost, a tvrdí důvodně, že byl jako účastník řízení zkrácen na svých výše uvedených právech, a to jednak napadeným rozhodnutím, jímž žalovaný žalobceva práva odňal, jednak postupem žalovaného způsobem, který má za následek nezákonné rozhodnutí. Žalobce si tímto dovoluje Krajskému soudu v Plzni navrhnout postup dle § 78 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“), jelikož nezákonnost a vady rozhodnutí, kterých se správní orgány obou stupňů dopustily, nejsou odstranitelné v rámci řízení o odvolání proti Rozhodnutí o změně integrovaného povolení a v případě zrušení napadeného rozhodnutí rozsudkem Krajského soudu v Plzni by žalovanému nezbylo než zrušit Krajským úřadem vydané Rozhodnutí o změně integrovaného povolení.

### III.

#### Vyjádření žalovaného k žalobě

25. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že trvá na svém stanovisku uvedeném ve výroku napadeného rozhodnutí. K části žaloby „*A. Upřesnění procesních práv žalobce*“ žalovaný uvedl, že prvoinstanční orgán v provedeném správním řízení podrobně posoudil žádost na základě skutečného stavu věci a podkladů vedených jako součást předchozích řízení a veřejně přístupných zpráv o plnění podmínek integrovaného povolení. Měl k dispozici složení odpadu, a to jak elementární, tak faktické. Dále měl k dispozici výsledky spalovacích zkoušek, které se nijak neodchylovaly od výsledků při běžném provozu. Vzdálenost lázeňského území je od zařízení 12,86 km vzdušnou čarou. Nelze proto předpokládat dosah emisí ze žádného z výdechů zařízení. Zařízení je navíc umístěno ve správním obvodu obce s rozšířenou působností Sokolov a ke statutárnímu městu Karlovy Vary nemá žádné vazby. Statutární město Karlovy Vary nebylo nikdy provozem zařízení ovlivněno a po celou dobu provozování zařízení se jako účastník řízení nepřihlásilo. V § 7 zákona o integrované prevenci je přesně vymezen okruh účastníků správního řízení o vydání integrovaného povolení a statutární město Karlovy Vary tyto podmínky nespĺňuje. Vzhledem k výše uvedenému žalovaný souhlasí s postupem prvoinstančního orgánu, který postupoval v souladu s platnými právními předpisy.
26. K části žaloby „*B. Identifikace povahy změny integrovaného povolení*“ žalovaný uvedl, že žalobce v bodech (16) až (44) analyzuje důvody, proč dle jeho názoru mělo jít o změnu podstatnou a nikoliv nepodstatnou. Několikrát konstatuje nesprávnost závěrů správních orgánů o skutečnosti, že se jedná o nepodstatnou změnu integrovaného povolení. Nesprávnost závěru, dle kterého se jedná o změnu nepodstatnou, doposud nebyla prokázána a ze strany žalobce jde o neopodstatněné konstatování, neboť se jedná pouze o domněnku žalobce vzhledem k neznalosti problematiky a nesprávného výkladu faktů. Argumentuje především skutečností, že v zařízení bude zpracováno až 60 000 t nového nebezpečného odpadu ročně. Argumentuje také riziky přepravy odpadu přes celou ČR. Zde je nutno konstatovat, že těžba a technologická úprava uvedeného odpadu před dopravou a doprava byly povoleny v odlišných správních řízeních a tudíž se těžba ani doprava tohoto sporu netýká a nelze ji proto posuzovat. Žalobce argumentuje § 2 písm. i) zákona o integrované prevenci, kdy podstatnou změnou je změna v užívání, způsobu

provozu nebo rozsahu zařízení, která může mít významné nepříznivé účinky na lidské zdraví nebo životní prostředí, nebo pokud změna sama o sobě dosahuje prahových hodnot uvedených v příloze č. 1 zákona o integrované prevenci. Je přesvědčen, že bylo povoleno navýšení kapacity zařízení o 60 000 t ročně odpadu katalogového čísla 19 03 04\*. S ohledem na tuto konstrukci žalobce v dalším textu pouze rozvádí pochybení krajského úřadu ve smyslu nesprávného posouzení podstatnosti změny integrovaného povolení a následného ovlivnění správního řízení ve smyslu zamezení účastenství odvolatele v předmětném řízení. Žalobce v bodě (42) určuje, které změny jsou podstatné a které nepodstatné. Za nepodstatné změny považuje ty změny, které dle současné legislativy ani nevyžadují změnu integrovaného povolení. Naopak jako podstatné změny považuje ty, u kterých je potřeba rozhodnout jejich povahu. K tomu žalovaný uvádí, že se žalobce se mylně domnívá, že došlo ke změně ve způsobu provozu, tj. změně v jeho dosavadním užívání. Zde je nutno opět konstatovat, že u zařízení nedošlo ke zvýšení celkové ani parciální projektované kapacity zařízení, ani ke změně technologie. Došlo pouze k rozšíření množiny zpracovávaných odpadů o jeden odpad, přičemž celková velikost množiny zůstala zachována. Současně se nemění způsob ani technologie zpracování. Provozovatel má od roku 2007 platné povolení k provozování zařízení k využívání v integrovaném povolení uvedených ostatních a nebezpečných odpadů, přičemž tato činnost probíhá v zařízení za stejných technologických i legislativních podmínek minimálně 30 let na základě složkových povolení a následného integrovaného povolení a jeho změn. Po vydání integrovaného povolení a jeho změn č. 1 až č. 14 se podmínky pro provoz zařízení neustále zpřisňují. Od roku 2007 nebyla změněna žádná technická ani technologická podmínka pro provoz tohoto zařízení. Po celou dobu provozu platí, že v zařízení smí být zpracováno množství odpadů uvedených v rozhodnutí v maximální výši 10 % hmotnostních odpadů vůči 90 % hmotnostním uhlí. Tento poměr nebyl nikdy navýšen. V průběhu doby byl pouze doplňován soubor odpadů, které lze zpracovávat. Tyto odpady lze tedy zpracovávat, pouze pokud jejich celková suma nepřesáhne hodnotu 10 % celkové vsázky. Žádný z povolených odpadů nedosahuje svým složením prahových hodnot stanovených pro jejich zpracování. Nejedná se tedy o změnu v užívání ani způsobu provozu, ani není dosaženo změny prahových hodnot. Ani jedna z těchto podmínek nebyla změněna. Pro odpad katalogového čísla 19 03 04\* byly navíc zpřísněny podmínky v tom smyslu, že smí být do zařízení dopravován pouze v uzavřených kontejnerech, že smí být do zařízení přijímán pouze prostřednictvím příjmového objektu (terminálu) a že do generátorů smí být dopravován pouze prostřednictvím dopravních cest nebezpečných odpadů. Zařízení musí být vybaveno technologií pro snížení emisí TZL a VOC, která musí být v případě realizovaného příjmu tohoto odpadu funkční a v provozu a smí být zpracován v množství nepřekračujícím 4 % celkové roční vsázky, což odpovídá maximálnímu množství 60 000 t/rok, při zachování platnosti ostatních ustanovení integrovaného povolení. Pro zpracování tohoto odpadu byl také stanoven přísnější monitoring všech výstupů. Odpad katalogového čísla 19 03 04\* pouze doplnil množinu odpadů které lze zpracovávat, přičemž celková suma zpracovávaných odpadů nesmí překročit 10 % celkové vsázky, což v současné době reprezentuje hodnota cca 150 000 t odpadů. Tyto odpady jsou co do složení srovnatelné se složením odpadu katalogového čísla 19 03 04\*. Nejedná se tedy o odpad s výrazně horším složením než u doposud zpracovávaných odpadů. Žalobce se mylně domnívá, že jako podstatnou změnu lze uvažovat změnu, při které jakýkoliv jednotlivý odpad překročí limitní hodnotu. Integrované povolení však posuzuje pouze projektovanou kapacitu zařízení, nikoliv jejich jednotlivé vstupy. Odpad katalogového čísla 19 03 04\* není v žádném případě zpracováván v množství převyšujícím 150 000 t za rok, ale pouze 60 000 t za rok, přičemž nahrazuje stejné množství již zpracovávaného odpadu, neboť celková suma zpracovávaných odpadů nesmí doposud překročit hodnotu 150 000 t. K námitce, že byly rozhodnutím stanoveny přísnější podmínky lze konstatovat, že se jedná o zpřesnění již stanovených podmínek za účelem dosažení vyšších standardů v ochraně životního prostředí. U příjmového terminálu se jedná o investiční akci, která umožňuje samostatné přijetí konkrétního odpadu (nejen 19 03 04\*) a kompletní uzavření dopravních cest do generátoru. Přejímka odpadu probíhá tak, že z cca 50 m vzdálené vlečky je speciálním vysokozdvížným vozíkem přepraven hermeticky uzavřený

kontejner s odpadem do haly terminálu. Po uzavření terminálu a při provozu odsávacího zařízení s velkou kapacitou je kontejner otevřen a přesypán do násypky. Případné prachové částice, které vzhledem ke konzistenci materiálu nevznikají, jsou odsáváním vedeny na prachový filtr. Případné organické látky uvolněné do ovzduší jsou vedeny přes zachytý filtr VOC. Z terminálu jsou odpady vedeny uzavřeným dopravníkem do generátorové stanice. Podmínka stanovující 4 % vsázky je stanovena s ohledem na technologické možnosti zpracování a s ohledem na konzistenci odpadu. Ovlivnění životního prostředí doposud nebylo prokázáno ani kontinuálním měřením na výduších ze zařízení a zařízení i nadále plní podmínky provozu stanovené integrovaným povolením. Nedošlo ani ke zhoršení imisní situace okolí zařízení, což dokumentuje imisní monitoring provozovaný ČHMÚ. Imisní situace je veřejně přístupná na stránkách ČHMÚ. Žalobce na základě svých domněnek uvedených v bodech (16) až (44) rozvádí domněnku, že rozhodnutím o skutečnosti, že se jedná o nepodstatnou změnu integrovaného povolení, byl zkrácen na svých právech a nebylo mu umožněno zúčastnit se řízení jako účastník, který by se přihlásil podle § 7 odst. 1 písm. e) zákona o integrované prevenci. Zde je nutno konstatovat, že i v případě prohlášení se za účastníka řízení by krajský úřad rozhodoval v souladu se zněním § 28 odst. 1 správního řádu o skutečnosti, zda splňuje všechny podmínky účastnictví v řízení a zda se opravdu jedná o účastníka řízení. Při povolené změně č. 14 integrovaného povolení nedochází k žádnému navýšení znečištění životního prostředí, a to ani po devíti měsících provozu. Navíc jsou současně odstraňovány i odpady vedené pod jiným katalogovým číslem odpadu ze staré ekologické zátěže ve Staré Chodovské, které jsou povoleny integrovaným povolením a předchozími složkovými povoleními již od počátku provozu, mají obdobné složení a jsou ekologickou zátěží Karlovarského regionu. Proti těmto odpadům však žalobce nic nenamítá, což naznačuje, že se jedná o účelově vedenou žalobu mající za úkol pouze zbrzdít likvidaci ekologických zátěží ČR. Nelze proto souhlasit s tím, že ze strany žalovaného či ostatních správních úřadů došlo k nesprávné kvalifikaci povahy změny předmětného integrovaného povolení. Žalovaný nesouhlasí s tím, že svým postojem nepřiznání účastnictví žalobci a posuzování změny integrovaného povolení se dopustil nezákonnosti. Svůj postoj odůvodnil v napadeném rozhodnutí a na něm trvá.

#### IV.

##### Replika žalobce

27. Žalobce v replice k vyjádření žalovaného konstatoval, že žalovaný uvádí: „V bodě (15) uvádí, že si je vědom, že by za běžných okolností nebyl účastníkem řízení, neboť nesplňuje žádnou z podmínek účastnictví. Uvádí však, že v případě podstatné změny by se mohl přihlásit jako účastník řízení z důvodu, že zařízení může ovlivnit životní prostředí ve Statutárním městě Karlovy Vary. O účastnictví by následně rozhodl krajský úřad.“ Žalovaný zde předkládá tvrzení žalobce, která nemají oporu v žalobě. Žalobce v žalobě neuvedl, že si je vědom, že by za běžných okolností nebyl účastníkem řízení, neboť nesplňuje žádnou z podmínek účastnictví. Žalobce uvedl, že si je vědom skutečnosti, že Rozhodnutí o změně integrovaného povolení, které předcházelo vydání žalobou napadeného Rozhodnutí žalovaného, nezakládalo, neměnilo ani nerušilo právo nebo povinnost žalobce. Žalobce rovněž nebyl přímo dotčen Rozhodnutím o změně integrovaného povolení na svých právech nebo povinnostech. Z výše uvedeného tedy vyplývá, že v daném případě by žalobce nebyl účastníkem daného řízení o změně integrovaného povolení, pokud by se jednalo o řízení o změně integrovaného povolení, které nebylo podstatnou změnou a účastnictví ve správním řízení by se posuzovalo podle § 27 správního řádu. Žalobce zde tedy neuvedl, že by za běžných okolností nebyl účastníkem řízení, ale že by nebyl účastníkem správního řízení za předpokladu, že by šlo o nepodstatnou změnu integrovaného povolení, při které se neužije úprava účastnictví pro řízení o změně integrovaného povolení podle § 7 zákona o integrované prevenci ve smyslu zásady *lex specialis derogat legi generali*, jelikož Rozhodnutí o změně integrovaného povolení žalobci neměnilo ani nerušilo právo nebo povinnosti a žalobce nebyl rozhodnutím přímo dotčen ve svých právech a povinnostech. Naopak za splnění zákonem předpokládaných podmínek mohl žalobce v souladu s § 7 odst. 1 písm. e) zákona o integrované prevenci být účastníkem předmětného správního

řízení, pokud by jeho předmětem byla změna integrovaného povolení, která by byla změnou podstatnou. Pro posouzení účastenství v daném správním řízení tedy je nadále nezbytné stanovit, zda změna integrovaného povolení, která byla předmětem daného správního řízení, je změnou podstatnou a Krajský úřad měl postupovat dle § 3 - § 15 zákona o integrované prevenci, nebo je změnou nepodstatnou a Krajský úřad měl ve správním řízení postupovat dle § 19a odst. 4 zákona o integrované prevenci a účastenství mělo být vymezeno dle § 27 správního řádu.

28. Žalobce dále uvedl, že žalovaný zde z nepodstatné změny vytvořil „běžnou okolnost“ a z podstatné změny a contrario „ojedinělou okolnost“. V rámci integrovaného povolování se ale nejedná o běžné a ojedinělé okolnosti. V rámci integrovaného povolování je zákonem o integrované prevenci jasně stanoveno, kdy se jedná o podstatnou a kdy o nepodstatnou změnu integrovaného povolení. Integrované povolení týkající se změny v užívání nebo způsobu provozu dosahující prahových hodnot uvedených v příloze č. 1 zákona o integrované prevenci, tedy změny podstatné, je na základě zákona o integrované prevenci vždy „běžné“, jelikož zcela běžně se takové integrované povolení projednává v režimu změny podstatné. Žalovaný zde vytváří dojem, že se při povolování zpracování nebezpečného odpadu jedná o „běžnou okolnost“, tedy o situaci, při které se nemůže jednat o podstatnou změnu integrovaného povolení, nicméně dle názoru žalobce tomu tak není. Výše uvedené vyjádření žalovaného se žalobci jeví jako nepřípustné zlehčování institutu integrovaného povolování a celkově zákona o integrované prevenci. Smyslem a účelem zákona o integrované prevenci je zaměření se na dosažení vysoké úrovně ochrany životního prostředí jako celku uplatňováním integrované prevence a omezování znečištění. Jedním z principů práva životního prostředí, jehož je integrovaná prevence součástí, je princip účasti jednotlivce i veřejnosti na rozhodování o životním prostředí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 2. 2015, č.j. 9 As 152/2014-43).
29. Dále žalovaný ve vyjádření uvádí: „Vzdálenost lázeňského území je od zařízení 12,86 km vzdušnou čarou. Nelze proto předpokládat dosah emisí ze žádného z výduchů zařízení. Zařízení je navíc umístěno ve správním obvodu obce s rozšířenou působností Sokolov a ke statutárnímu městu Karlovy Vary nemá žádné vazby.“ Toto neprokazatelné tvrzení žalovaného považuje žalobce za nonsens. Myšlenka, že Zařízení nemá dosah emisí z žádného z výduchů jeho zařízení ve vzdálenosti 12,86 km je zcela mimo realitu. Zařízení je nadále jedním z největších znečišťovatelů životního prostředí v České republice a suverénně největším znečišťovatelem životního prostředí v Karlovarském kraji. Hodnoty zaznamenané v dokumentech, na které je níže uveden odkaz, jsou uvedeny k roku 2014, nicméně hodnoty emisí Zařízení se prakticky nemění, což vyplývá i ze statistik Integrovaného registru znečišťovatelů. Představa, že Zařízení, které ročně vypustí do ovzduší 4.203.405.000 kg oxidu uhličitého, 2.295.000 kg oxidů dusíku, 2.423.000 kg oxidů síry, 104 kg rtuti a 35 kg arsenu a jeho sloučenin a dále do vody vypustí 1.019 kg arsenu a jeho sloučenin, 107.000 kg dusíku, 61 kg fenolů a 127 kg kyanidů, nemá 12,86 km od Zařízení dosah žádné emise, je iracionální. Dosah těchto emisí je zcela zřejmý a Zařízení nepochybně ovlivňuje (nikoliv jen může) životní prostředí na území žalobce, které je nikoliv 12,86 km, ale pouhých 5,6 km od Zařízení [§ 7 odst. 1 písm. e) zákona o integrované prevenci hovoří o území obce, nikoliv o „lázeňském území“, jak uvádí žalovaný]. Skutečnost, zda vzdálenost činí 12,86 km či 5,6 km, je ale zcela irelevantní ve vztahu ke skutečnosti, že emise ze Zařízení bezpochyby dosáhnou této vzdálenosti. Např. vypouštěná rtuť z České republiky (u které je Zařízení jedním z největších znečišťovatelů v rámci České republiky) dokonce ovlivňuje životní prostředí Baltského moře, ačkoliv Česká republika u Baltského moře neleží a jako vnitrozemský stát je od něj více jak 350 km vzdálená. Tvrzení žalovaného, že Zařízení se nenachází ve správním obvodu žalobce, a že tedy nemá k žalobci žádné vazby je absurdní. Zařízení svými emisemi bezpochyby ovlivňuje životní prostředí na území žalobce a správní obvody územně samosprávných celků jsou v tomto ohledu irelevantní. Emisní částice stejně jako ovzduší a voda, kterými jsou přenášeny, nejsou ovlivněny správními obvody územně samosprávných celků. Právě ovlivňování životního prostředí výše popsanými velice objemnými emisemi je vazbou, kterou má žalobce k Zařízení. Právě tato vazba je zákonem o integrované prevenci posuzována jako okolnost, na základě které se může určitý subjekt s touto

vazbou stát účastníkem řízení v řízení o integrovaném povolení, či o změně integrovaného povolení podle zákona o integrovaném povolení.

30. Dále žalovaný ve vyjádření uvádí: „*Statutární město Karlovy Vary nebylo nikdy provozem zařízení ovlivněno a po celou dobu provozování zařízení se jako účastník řízení nepřihlásilo. V ust. § 7 zákona o integrované prevenci je přesně vymezen okruh účastníků správního řízení o vydání integrovaného povolení a Statutární město Karlovy Vary tyto podmínky nespĺňuje. Vzhledem ke výše uvedenému žalovaný souhlasí s postupem Krajského úřadu Karlovarského kraje, který postupoval v souladu s platnými právními předpisy.*“ Žalobce je naopak provozem Zařízení ovlivněn od počátku využívání zařízení. Skutečnost, že se žalobce nepřihlásil v rámci jiných správních řízení týkajících se Zařízení, je irelevantní ke skutečnosti, že se žalobce hlásí jako účastník řízení v předmětném správním řízení o změně č. 14 integrovaného povolení. Tvzení žalovaného, že žalobce nespĺňuje podmínky uvedené v okruhu účastníků správního řízení o změně integrovaného povolení, je mylné, jelikož Zařízení ovlivňuje (nikoliv jen může ovlivňovat) životní prostředí na území žalobce, tedy žalobce napĺňuje podmínku úcastenství dle § 7 odst. 1 písm. e) zákona o integrované prevenci.
31. Dále žalovaný ve vyjádření uvádí: „*Několikrát konstatuje nesprávnost závěrů správních orgánů o skutečnosti, že se jedná o nepodstatnou změnu integrovaného povolení. Nesprávnost závěru, dle kterého se jedná o změnu nepodstatnou, doposud nebyla prokázána a ze strany žalobce jde o neopodstatněné konstatování, neboť se jedná pouze o domněnku žalobce vzhledem ke neznalosti problematiky a nesprávného výkladu faktů.*“ Ze strany žalobce se jedná o opodstatněné konstatování a své úvahy a tvzení obsáhle uvedl v žalobě. V projednávané věci byla předmětem změny integrovaného povolení nová činnost za nově stanovených závazných podmínek, tedy změna užívání a způsobu provozu Zařízení spočívající ve zpracovávání nového nebezpečného odpadu v množství 60 000 t/rok, tj. v množství, které prahové hodnoty uvedené v příloze č. 1 zákona o integrované prevenci výrazně převyšuje. Příloha č. 1 zákona o integrované prevenci, která v bodu 5.2. písm. b) upravuje nakládání s odpady, zní: „*Při kapacitě větší než 10 t za den v případě nebezpečného odpadu.*“ Taková změna integrovaného povolení se podle § 2 písm. i) bodu 1. zákona o integrované prevenci vždy považuje za změnu podstatnou: „*Změna v užívání, způsobu provozu nebo rozsahu zařízení, pokud sama o sobě dosahuje prahových hodnot uvedených v příloze č. 1 k tomuto zákonu.*“
32. Dále žalovaný ve vyjádření uvádí: „*Je přesvědčen, že bylo povoleno navýšení kapacity zařízení o 60 000 t ročně odpadu katalogového čísla 19 03 04\*. S ohledem na tuto konstrukci odvolatel v dalším textu pouze rozvádí pochybení krajského úřadu ve smyslu nesprávného posouzení podstatnosti změny integrovaného povolení a následného ovlivnění správního řízení ve smyslu zamezení úcastenství odvolatele v předmětném řízení.*“
33. Žalobce v žalobě nikde neuváděl a rozhodně není přesvědčen, že Rozhodnutím o změně integrovaného povolení došlo k navýšení kapacity zařízení o 60 000 tun nebezpečného odpadu ročně. Zákonodárce v příloze č. 1 k zákonu o integrované prevenci stanovil prahové hodnoty, při jejichž dosažení je vždy nutno změnu považovat za změnu podstatnou. V případě nakládání s odpady formou odstraňování nebo využívání odpadů v zařízeních určených k tepelnému zpracování odpadu je prahovou hodnotou při odstraňování či využívání nebezpečného odpadu, dle bodu 5.2. písm. b) přílohy č. 1 zákona o integrované prevenci, hodnota 10 tun nebezpečného odpadu za den. Je potřeba zdůraznit, že k nutnosti projednání změny jako podstatné postačuje, pokud prahovou hodnotu překračuje přijímaná změna, jako je tomu v řešeném řízení o změně integrovaného povolení. Nutnost posuzovat řízení o změně integrovaného povolení v případě překročení prahových hodnot jako řízení o změně integrovaného povolení v režimu změny podstatné tedy není vázána pouze na rozšíření Zařízení, ale i na změnu v užívání a způsobu provozu. V daném případě byla předmětem změny úprava užívání nového nebezpečného odpadu a úprava způsobu provozu při užívání nového nebezpečného odpadu v množství 60 000 t/rok. V předmětném případě tedy změna integrovaného povolení sama o sobě překračovala prahovou hodnotu uvedenou v bodu 5.2. b) přílohy č. 1 zákona o integrované prevenci. V souladu s § 2 písm. i) bodu 1. zákona o integrované prevenci byla tedy bez dalšího taková změna podstatnou změnou integrovaného povolení (srov. rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne

29. 4. 2015, č.j. 15 A 15/2012-50).

34. Dále žalovaný ve vyjádření uvádí: „Zde je nutno opět konstatovat, že u zařízení nedošlo ke zvýšení celkové ani parciální projektované kapacity zařízení, ani ke změně technologie. Došlo pouze k rozšíření množiny zpracovávaných odpadů o jeden odpad, přičemž celková velikost množiny zůstala zachována. Současně se nemění způsob ani technologie zpracování.“ Ke zvýšení kapacity zařízení se žalobce vyjádřil výše v bodě (22) této repliky. Zpracováváním nového nebezpečného odpadu nepochybně došlo ke změně v užívání a ve způsobu provozu Zařízení. Byly stanoveny nové závazné podmínky provozu zařízení. Provoz zařízení je mnohem širší pojem než pojmy způsob a technologie zpracování nebezpečného odpadu.
35. Dále žalovaný ve vyjádření uvádí: „Po celou dobu provozu platí, že v zařízení smí být zpracováno množství odpadů uvedených v rozhodnutí v maximální výši 10 % hmotnostních odpadů vůči 90 % hmotnostním ublí. Tento poměr nebyl nikdy navýšen. V průběhu doby byl pouze doplňován soubor odpadů, které lze zpracovávat. Tyto odpady lze tedy zpracovávat, pouze pokud jejich celková suma nepřesáhne hodnotu 10 % celkové vsázky. Žádný z povolených odpadů nedosahuje svým složením prahových hodnot stanovených pro jejich zpracování. Nejedná se tedy o změnu v užívání ani způsobu provozu, ani není dosaženo změny prahových hodnot. Ani jedna z těchto podmínek nebyla změněna.“ Žalobce je toho názoru, že žalovaný si neuvědomuje, ve vztahu k čemu je stanovena prahová hodnota, uvedená v § 2 písm. i) zákona o integrované prevenci. Prahovou hodnotou ve vztahu k tomuto ustanovení zákona o integrované prevenci je prahová hodnota uvedená v bodě 5.2. písm. b) přílohy č. 1 zákona o integrované prevenci, tedy hodnota 10 t denně, což je 3 650 t/rok ve vztahu k předmětné změně. Při změně v užívání a způsobu provozu, kdy změna může dosahovat 60 000 t/rok, je bezpochyby dosažena prahová hodnota uvedená v příloze č. 1 zákona o integrované prevenci. Nejde o to, zda celkově jsou dosahovány prahové hodnoty celým provozem Zařízení (ty jsou dalece překračovány), ale jestli změna v užívání a ve způsobu provozu sama o sobě dosahuje prahových hodnot uvedených v bodě 5.2. písm. b) přílohy č. 1 zákona o integrované pomoci, a to zcela jistě, při hodnotě 164,4 t/den dosahuje, více než patnáctinásobně přesahuje. Argumentace žalovaného se tedy překročením prahových hodnot sice zabývá, ale mylně považuje za prahovou hodnotu množství nového nebezpečného odpadu, který je možno zpracovávat, ve vztahu k množství vsázky uhlí a nikoliv ve vztahu k prahovým hodnotám uvedeným v příloze č. 1 zákona o integrované prevenci. Krajský úřad a žalovaný se vůbec nezabývali prahovou hodnotou změny v užívání a provozu zařízení ve vztahu k příloze č. 1 zákona o integrované prevenci.
36. Dále žalovaný ve vyjádření uvádí: „Pro odpad katalogového čísla 19 03 04\* byly navíc zpřísněny podmínky v tom smyslu, že smí být do zařízení dopravován pouze v uzavřených kontejnerech, že smí být do zařízení přijímán pouze prostřednictvím příjmového objektu (terminálu) a že do generátorů smí být dopravován pouze prostřednictvím dopravních cest nebezpečných odpadů. Zařízení musí být vybaveno technologií pro snížení emisí TZL a VOC, která musí být v případě realizovaného příjmu tohoto odpadu funkční a v provozu a smí být zpracován v množství nepřekračujícím 4 % z celkové roční vsázky, což odpovídá maximálnímu množství 60 000 t/rok, při zachování platnosti ostatních ustanovení integrovaného povolení. Při zpracování tohoto odpadu byl také stanoven přísnější monitoring všech výstupů.“ Zde si žalovaný dle žalobce při obhajobě postupu Krajského úřadu protirečí. Na jedné straně žalovaný uvádí, že Krajský úřad stanovil jasné závazné podmínky užívání a způsobu provozu Zařízení, kterými se přirozeně mění užívání a způsob provozu zařízení. Na druhé straně žalovaný v Rozhodnutí žalovaného uvádí (z vyjádření byla tato formulace odstraněna), že na tyto úpravy nelze pohlížet jako na změnu v užívání nebo způsobu provozu Zařízení, protože v rámci širěji formulovaných závazných podmínek v povolení pouze konkretizují dílčí procesní postup, který bylo možno provádět již před změnou textace povolení. Právě i proto, že se konkretizuje dílčí procesní postup při zpracovávání nového nebezpečného odpadu, se jedná o změnu v užívání a způsobu provozu Zařízení.
37. Dále žalovaný ve vyjádření uvádí: „Odpad katalogového čísla 19 03 04\* pouze doplnil množinu odpadů, které lze zpracovávat, přičemž celková suma zpracovávaných odpadů nesmí překročit 10 % celkové vsázky, což v současné době reprezentuje hodnota 150 000 t odpadů. Tyto odpady jsou co do složení srovnatelné se složením

odpadu katalogového čísla 19 03 04\*. Nejedná se tedy o odpad s výrazně horším složením než u doposud zpracovávaných odpadů. Žalobce se mylně domnívá, že jako podstatnou změnu lze uvažovat změnu, při které jakýkoliv jednotlivý odpad překročí limitní hodnotu. Integrované povolení však posuzuje pouze projektovanou kapacitu zařízení, nikoliv jejich jednotlivé vstupy.“ Ve vztahu k navýšení kapacity zpracování se žalobce vyjádřil v bodě 22 této repliky. Žalovaný zde přiznává, že nový nebezpečný odpad má horší složení než doposud zpracovávané odpady. Žalobce se nedomnívá mylně, že jako změnu podstatnou lze uvažovat změnu, při které jakýkoliv jednotlivý odpad překročí limitní hodnotu. Tento závěr žalobce je podpořen judikaturou správních soudů České republiky. Nutnost posuzovat řízení v případě překročení prahových hodnot jako řízení o podstatné změně není vázána pouze na rozšíření Zařízení, ale i na změnu v užívání a způsobu provozu. V daném případě byla předmětem změny úprava užívání nového nebezpečného odpadu a úprava způsobu provozu při užívání nového nebezpečného odpadu v množství 60 000 t/rok. V předmětném případě tedy změna integrovaného povolení sama o sobě dosahovala a překračovala prahovou hodnotu uvedenou v bodu 5.2. písm. b) přílohy č. 1 zákona o integrované prevenci. V souladu s § 2 písm. i) bodu 1. zákona o integrované prevenci byla tedy bez dalšího taková změna podstatnou změnou integrovaného povolení (srov. rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 29. 4. 2015, č.j. 15 A 15/2012-50).

38. Dále žalovaný ve vyjádření uvádí: „K námitce, že byly rozhodnutím stanoveny přísnější podmínky, lze konstatovat, že se jedná o zpřesnění již stanovených podmínek za účelem dosažení vyšších standardů v ochraně životního prostředí. U příjmového terminálu se jedná o investiční akci, která umožňuje samostatné přijetí konkrétního odpadu (nejen 19 03 04\*) a kompletní uzavření dopravních cest do generátoru. Přijímka odpadu probíhá tak, že z cca 50 m vzdálené vlečky je speciálním vysoko zdvižným vozíkem přepraven hermeticky uzavřený kontejner s odpadem do haly terminálu. Po uzavření terminálu a při provozu odsávacího zařízení s velkou kapacitou je kontejner otevřen a přesypán do násypky. Případné prachové částice, které vzhledem ke konzistenci materiálu nevznikají, jsou odsáváním vedeny přes záchytný filtr VOC. Z terminálu jsou odpady vedeny uzavřeným dopravníkem do generátorové stanice. Podmínka stanovující 4 % vsázky je stanovena s ohledem na technologické možnosti zpracování a s ohledem na konzistenci odpadu.“ Dle žalobce v tomto bodě žalovaný precizně popisuje změnu v užívání a způsobu provozu Zařízení, které si dokonce vyžádali investiční akci Provozovatele Zařízení a přitom je stále toho názoru, že se o změnu v užívání a způsobu provozu nejedná. Závěr o zřejmé změně v užívání a způsobu provozu Zařízení podporuje i vysvětlení k podmínce stanovící maximum vsázky nového nebezpečného odpadu ve výši 4 % ze vsázky uhlí s ohledem na technologické možnosti zpracování a s ohledem na konzistenci odpadu. Pokud by k výše uvedeným změnám v užívání a ve způsobu provozu nedošlo, nebyl by důvod nezpracovávat tento nebezpečný odpad ve výši 10 % ze vsázky uhlí tak, jak bylo povoleno předchozím integrovaným povolením ve znění jeho následných 13 změn.
39. Dále žalovaný ve vyjádření uvádí: „Žalobce na základě svých domněnek uvedených v bodech (16) až (44) rozvádí domněnku, že rozhodnutím o skutečnosti, že se jedná o nepodstatnou změnu integrovaného povolení, byl zkrácen na svých právech a nebylo mu umožněno zúčastnit se řízení jako účastník, který by se přihlásil podle § 7 odst. 1 písm. e) zákona o integrované prevenci. Zde je nutno konstatovat, že i v případě prohlášení se za účastníka řízení by krajský úřad rozhodoval v souladu se zněním § 28 odst. 1) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád o skutečnosti, zda splňuje všechny podmínky účastnictví v řízení a zda se opravdu jedná o účastníka řízení.“ Žalobce souhlasí, že v případě prohlášení se žalobce za účastníka řízení by Krajský úřad postupoval v souladu s § 28 odst. 1 správního řádu, dle kterého je za účastníka řízení v pochybnostech považován i ten, kdo tvrdí, že je účastníkem, dokud se neprokáže opak. V případě že by se žalobce prohlásil za účastníka správního řízení o změně integrovaného povolení ve smyslu § 7 odst. 1 písm. e) zákona o integrované prevenci, bylo by na straně Krajského úřadu prokázání opaku skutečnosti, že je žalobce účastníkem správního řízení o změně integrovaného povolení ve smyslu výše uvedeného ustanovení zákona o integrované prevenci, tedy prokázání takového stavu, že Zařízení (nikoliv změna integrovaného povolení) nemůže ovlivnit životní prostředí na území žalobce. Žalobce je ve smyslu výše uvedeného přesvědčen o skutečnosti, že Zařízení nejen že může ovlivňovat, ale že přímo a bezpochyby



ovlivňuje životní prostředí na území žalobce.

40. Na konci svého vyjádření žalovaný uvádí: „*Proti těmto odpadům však žalobce nic nenamítá, což naznačuje, že se jedná o účelovou žalobu mající za úkol pouze zbrzdit likvidaci ekologických zátěží ČR.*“ Toto tvrzení žalovaného je nařčením, které nemá oporu v žádné ze skutečností a nezakládá se na pravdě. Je irelevantní, zda se žalobce vyjádřil k ostatním odpadům ve vztahu k předmětnému řízení o změně integrovaného povolení. Podstatou tohoto řízení je skutečnost, že se žalobce na základě protiprávního postupu Krajského úřadu a následně žalovaného ani nemohl dozvědět o změně integrovaného povolení a uplatňovat v něm svá procesní práva a tedy se například vyjádřit. V rámci ostatních odpadů se též žalobce nedozvěděl, že k daným změnám integrovaného povolení dochází, tudíž nemohl být činný. O zpracovávání nového nebezpečného odpadu v Zařízení se žalobce dozvěděl neformálně, zcela náhodou, prostřednictvím médií, na základě čehož začal činit právní jednání. Žalobce v žádném případě účelově nebrzdí likvidaci ekologických zátěží České republiky. Žalobce v rámci správního řízení a v rámci soudního řízení správního, postupem v souladu s právními předpisy, brání svá práva a oprávněné zájmy.

#### V.

#### Vyjádření osoby zúčastněné na řízení

41. Osoba zúčastněná na řízení navrhla zamítnutí žaloby. Ve svém vyjádření po úvodním shrnutí dosavadního průběhu věci a žalobních bodů uvedla, že podstatou přezkumu je žalobcem vymezená otázka, tedy zda žalobce, který je obcí, měl či neměl být účastníkem řízení o změně integrovaného povolení. Žalobce tvrdí, že měl být účastníkem správního řízení ve smyslu § 7 odst. 1 písm. e) zákona o integrované prevenci, dle kterého je účastníkem řízení i obec, na jejímž území může předmětné zařízení ovlivnit životní prostředí. Za účastníka řízení by byl žalobce dle svých tvrzení považován, pokud by změna integrovaného povolení byla učiněna v režimu tzv. podstatné změny. Jelikož byla změna integrovaného povolení učiněna v režimu tzv. nepodstatné změny, jsou účastníky řízení jen subjekty uvedené v § 7 odst. 1 písm. a) a b) a v § 7 odst. 2 tohoto zákona.
42. Osoba zúčastněná na řízení zastává názor, že ani z pohledu výše uvedeného § 7 odst. 1 písm. e) citovaného zákona by žalobce, coby obec, nesplňoval podmínky pro přiznání účastenství ve správním řízení. Předmětné zařízení se nachází v katastru obce Vřesová, v okrese Sokolov, tedy se nachází mimo území statutárního města Karlovy Vary. Nelze přehlédnout, že v průběhu správního řízení ani v žalobě samotné neuvádí žalobce jediný důkaz o tom, že by změna integrovaného povolení mohla negativně působit na životní prostředí v území statutárního města Karlovy Vary. Žalobce pouze bez dalších důkazů spekuluje nad tím, že při nakládání s nebezpečným odpadem, který je přivážen z lagun Ostramo na Ostravsku, může být negativně ovlivněna kvalita ovzduší na území Karlových Varů. Osoba zúčastněná na řízení tuto námitku, resp. spekulaci žalobce, odmítá jako zcela neopodstatněnou, jelikož z podkladů pro rozhodnutí ve správním řízení je zřejmé, že Krajský úřad posuzoval výsledky spalovacích zkoušek, které se neodchylovaly od výsledků při běžném provozu. Statutární město Karlovy Vary se nachází cca 13 km vzdušnou čarou od předmětného zařízení s tím, že dosah emisí na kvalitu ovzduší v Karlových Varech nelze předpokládat. Nadto je nutné podotknout, že změna integrovaného povolení se týká změny ve vztahu k integrovanému povolení z roku 2007 (rozhodnutí Krajského úřadu č.j. 1664/ZZ/07 ze dne 29. 10. 2007), kdy žalobce taktéž nebyl účastníkem správního řízení a nic proti vydání integrovaného povolení nenamítal.
43. Osoba zúčastněná na řízení dále konstatovala, že samozřejmě nemůže žalobci upírat právo na podání žaloby v této věci, připomíná však, že žalobce uznává, že nebyl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva a povinnosti (viz § 65 odst. 2 s.ř.s.). Zůstává tak otázkou, zda je žalobce vůbec aktivně legitimován k podání žaloby ve smyslu § 65 odst. 2 s.ř.s. Ačkoliv žalobce přímo neodkazuje na § 65 odst. 2 s.ř.s., přesto tvrdí, že postupem

správního orgánu byl zkrácen na právech (účastníka řízení), která mu přísluší.

44. Pokud jde o materiální stránku, je osoba zúčastněná na řízení přesvědčena, že žaloba je nedůvodná. Osoba zúčastněná na řízení deklaruje, že řízení o změně integrovaného povolení upravuje § 19a zákona o integrované prevenci. Podle § 19a odst. 4 tohoto zákona nejedná-li se podle závěru úřadu o podstatnou změnu zařízení, jsou účastníky řízení o změně integrovaného povolení zahájeného podle odstavce 2 nebo 3 subjekty uvedené v § 7 odst. 1 písm. a) a b) a v § 7 odst. 2. Ustanovení § 7 téhož zákona upravuje okruh účastníků řízení o vydání integrovaného povolení. Města jimi jsou podle odstavce 1 písm. e), pokud na jejich území může toto zařízení ovlivnit životní prostředí a pokud se jako účastníci písemně přihlásila úřadu do 8 dnů ode dne zveřejnění stručného shrnutí údajů ze žádosti podle § 8 daného právního předpisu. Města při splnění daných podmínek jsou tedy účastníkem řízení o vydání povolení o integrované prevenci vždy, účastníkem řízení o změně integrovaného povolení pouze v případě, jedná-li se o podstatnou změnu. Podstatnou změnou se podle § 2 písm. i) zákona o integrované prevenci rozumí změna v užívání, způsobu provozu nebo rozsahu zařízení, která může mít významné nepříznivé účinky na lidské zdraví nebo životní prostředí; za podstatnou změnu se vždy považuje /podle bodu 1. tohoto 4 ustanovení/změna v užívání, způsobu provozu nebo rozsahu zařízení, pokud sama o sobě dosahuje prahových hodnot uvedených v příloze č. 1 k tomuto zákonu (tj. v daném ohledu ve smyslu žalobních bodů žalobce se jedná o likvidaci nebezpečných odpadů při kapacitě větší než 10 t za den).
45. Osoba zúčastněná na řízení dále uvedla, že podmínkou podstatné změny integrovaného povolení ve smyslu § 2 písm. i) bod 1 zákona o integrované prevenci je každá změna povahy, funkce či rozsahu zařízení, pokud sama o sobě dosahuje kapacitních hodnot stanovených v příloze č. 1, jak plyne i z čl. 20 odst. 3 směrnice č. 2010/75/EU, k jehož implementaci byl zákon o integrované prevenci, včetně jeho změn, přijat. Osoba zúčastněná na řízení poukazuje na skutečnost, že v rozsudku č.j. 9 As 113/2015-42 Nejvyšší správní soud uvedl, že „*změna v provozu zařízení nebo rozšíření provozu zařízení se vždy považují za podstatné, když změna nebo rozšíření samy o sobě překračují prahové hodnoty uvedené v příloze č. 1 k tomuto zákonu*“, což dále specifikoval tak, že se nejedná pouze o změny, které spočívají ve změně či rozšíření technologie či výrobní kapacity, a že změnou provozu je i změna ve způsobu provozu. Pro určení, zda se jedná o změnu podstatnou, či nikoliv, je rozhodující, zda tato změna sama o sobě dosahuje prahových hodnot, či nikoliv. Změna integrovaného povolení spočívá ve změně podmínek provozu a ve stanovení nových hodnot. Existuje zde předchozí integrované povolení ze dne 29. 10. 2007, které žadatel (osoba zúčastněná na řízení) požadoval změnit. Rozhodná je kvantita a kvalita této změny. Hodnoty plynoucí z předchozího integrovaného povolení byly určeny v řízení o vydání integrovaného povolení. V daném ohledu se jedná o změnu č. 14, která by měla být poměřována s předchozím integrovaným povolením, vydaným v roce 2007. Nelze přehlédnout, že předmětné zařízení je v provozu od roku 2000, přičemž od té doby nedošlo k žádné podstatné změně ohledně technických a technologických podmínek pro provoz předmětného zařízení, jakož i stran zpracování množství odpadů. Osoba zúčastněná na řízení podotýká, že předmětem její žádosti o vydání změny integrovaného povolení bylo doplnění nového nebezpečného odpadu do tabulky uvádějící seznam odpadů, které mohou být do zařízení přijaty ke zpracování. Tato skutečnost vyplývá z obsahu prvoinstančního rozhodnutí. Krajský úřad správně ve svém rozhodnutí konstatoval, že při zachování celkové kapacity předmětného zařízení 1 500 000 t hnědého uhlí za rok je odpovídající kapacita pro zpracování všech odpadů dle platného integrovaného povolení maximálně 10 % hmotnosti z celkové vsázky, tedy 150 000 t/rok. Odpad kategorie 19 03 04\*, o němž se při změně jedná, činí maximálně 4 % hmotnosti z celkové roční vsázky, tedy 60 000 t/rok. Taktéž je na místě zdůraznit, že součástí podkladů pro prvoinstanční rozhodnutí byly i zkoušky zpracování odpadu kategorie 19 03 04\*, včetně doplňujících podkladů, jejichž závěr je, že při využívání předmětného druhu odpadu v předmětném množství budou emise jednotlivých znečišťujících látek srovnatelné s dosavadním stavem s tím, že plnění emisních limitů daných integrovaným povolením zůstane i nadále zachováno, tedy nedojde k navýšení imisní zátěže okolí

znečišťujícími látkami emitované předmětným zařízením do ovzduší. Osoba zúčastněná na řízení je přesvědčena o správnosti a zákonnosti žalobou napadených rozhodnutí správních orgánů. Ztotožňuje se s názorem žalovaného (viz jeho vyjádření k žalobě), že odpad kategorie 19 03 04\* pouze doplnil množinu možných zpracovávaných odpadů, přičemž nelze souhlasit se žalobcem v názoru, že za podstatnou změnu lze považovat každou změnu, při které jakýkoliv jednotlivý odpad překročí prahovou hodnotu. Integrované povolení posuzuje pouze projektovanou kapacitu zařízení, nikoliv jednotlivé vstupy. Odpad kategorie 19 03 04\* je zpracováván v množství při hodnotě 60 000 t/rok, přičemž nahrazuje stejné množství již zpracovávaného odpadu nepřevyšující hodnotu 150 000 tun/rok.

46. Osoba zúčastněná na řízení zaujímá z výše uvedených důvodů stanovisko, že změna v porovnání s předchozími povolenými hodnotami nedosáhla hodnoty uvedené v příloze 1 zákona o integrované prevenci. Tento závěr odpovídá i závěrům rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 9. 2016, č.j. 2 As 92/2016- 76, jehož část právní věty zní: „*Pro posouzení, zda je změna integrovaného povolení podle § 2 písm. i) bodu 1 zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezení znečištění, o integrovaném registru znečišťování, změnou podstatnou, či nikoliv, je rozhodné pouze to, zda tato změna v porovnání s předchozími povolenými hodnotami dosahuje prahových hodnot uvedených v příloze 1 zákona.*“ Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku konstatuje, že v těchto případech by příslušný krajský soud při rozhodování o žalobě měl učinit srovnávací test mezi hodnotami naměřenými ve změně integrovaného povolení a hodnotami předchozími (před změnou, tedy vztahmo integrovanému povolení z roku 2007). V daném ohledu učiněná změna integrovaného povolení v kontextu žádosti osoby zúčastněné na řízení o její vydání nejen že nezpůsobuje navýšení hodnot co do množství nakládání s odpady v předmětném zařízení, nýbrž také nezpůsobuje navýšení emisí majících vliv na životní prostředí. Ve vztahu k poslední jmenovanému kritériu se osoba zúčastněná na řízení domnívá, že žalobce by nesplňoval podmínky pro účastenství ve správním řízení ani pro případ, že by se jednalo o změnu podstatnou, jelikož změna integrovaného povolení nemá zvýšený dopad na kvalitu životního prostředí včetně kvality ovzduší (oproti předchozím sledovaným obdobím), jak bylo prokázáno v průběhu správního řízení. Už z tohoto pohledu žalobce nemohl uspět s námitkami ve smyslu § 7 odst. 1 písm. e) citovaného zákona, coby obec, na jejímž území může předmětné zařízení ovlivnit životní prostředí. Ve vztahu k porovnávané změně integrovaného povolení naměřené emisní hodnoty nedoznaly žádných změn.

## VI.

### Posouzení věci soudem

47. Vzhledem k tomu, že žalobce i žalovaný souhlasili s rozhodnutím o věci samé bez jednání, rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 1 s.ř.s. o věci samé bez jednání.
48. V souladu s § 75 odst. 1, 2 s.ř.s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.

### A.

49. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl: „*Krajský úřad Karlovarského kraje, odbor životního prostředí a zemědělství vydal společnosti Sokolovská ubelná, právní nástupce, a.s., se sídlem Staré nám. 69, 356 01 Sokolov, IČO: 26348349 rozhodnutí - změna č. 14 integrovaného povolení pro zařízení „Zpracovatelská část Vřesová“ pod č.j.: 3139/ZZ/17-4 ze dne 18. 9. 2017 podle § 19a) odst. 2 zákona o integrované prevenci. Rozhodnutí dne 20. 9. 2017 nabylo právní moci. Proti rozhodnutí podalo dne 21. 5. 2018 odvolání Statutární město Karlovy Vary, prostřednictvím datové schránky. Odvolatel oznamuje, že se přihlašuje jako opomenutý účastník řízení do předmětného správního řízení. Špatným postupem správního orgánu mu bylo nemožné přiblížit se do předmětného správního řízení a to tím, že o předmětné změně integrovaného povolení rozhodl správní orgán v režimu ve smyslu ust. § 19a odst. 2 zákona o integrované prevenci. Dle názoru odvolatele učinil tak správní orgán v rozporu se závaznými právními předpisy. Správní orgán si neuvědomil, že zejména*

vzhledem ke množství naváženého a následně zpracovávaného nebezpečného odpadu a jeho složení s obsahem vysoce nebezpečných látek, dochází ke změně provozu, která je považována vždy za změnu podstatnou ve smyslu zákona o integrované prevenci. V daném případě bylo předmětem změny integrovaného povolení rozšíření druhů odpadů, které mohou být do zařízení přijímány za účelem odstraňování, či využívání, jedná se o odpad kat. číslo odpadu „19 03 04 – odpad hodnocený jako nebezpečný, částečně stabilizovaný, neuvedený pod číslem 19 03 08.“ Na závěr účastník řízení navrhuje, aby bylo rozhodnutí Krajského úřadu Karlovarského kraje zrušeno a věc byla vrácena správním orgánům k dalšímu řízení. Odvolací orgán požádal dopisem č.j. ENV/2018/VS/8434 ze dne 11. 6. 2018 o vyjádření odbor posuzování vlivů na životní prostředí a integrované prevence, zda postup Krajského úřadu Karlovarského kraje byl v souladu se zákonem o integrované prevenci, který vydal změnu č. 14 integrovaného povolení pro zařízení „Zpracovatelská část Vřesová“ podle § 19a odst. 2 jako změnu nepodstatnou. Dne 15. 6. 2018 obdržel odvolací orgán vyjádření odboru posuzování vlivů na životní prostředí a integrované prevence, kde se uvádí: „Dle našeho vyhodnocení pouhé rozšíření seznamu zpracovávaných odpadů (nebezpečných odpadů) v zařízení o další katalogové číslo (bez dalšího), nezakládá důvod pro vedení změny integrovaného povolení jako podstatné, neboť není naplněna definice v ust. § 2 písm. i) zákona o integrované prevenci. Tím by se stala, pokud by zároveň byla uvedeným rozhodnutím povolena změna v užívání, způsobu provozu nebo rozsahu zařízení. Ani jedna z těchto změn se však předmětného správního řízení netýkala.“ Ministerstvo životního prostředí přezkoumalo provedené správní řízení, rozhodnutí Krajského úřadu Karlovarského kraje, zabývalo se námitkami uvedenými v odvolání výše uvedeného subjektu a dospělo k závěru, který obsahuje výrok tohoto rozhodnutí. Rozhodující otázkou v uvedeném správním řízení je právní postavení odvolávajícího tzn., zda rozhodnutí krajského úřadu bylo napadeno právoplatným účastníkem správního řízení. Účastníkem, správního řízení je ten, komu takové postavení přiznává ust. § 27 správního řádu a případně zvláštní zákon. To znamená, kdo splňuje podmínky příslušné právní normy tj. zákona o integrované prevenci. V ust. § 7 zákona o integrované prevenci je vymezen okruh účastníků správního řízení o vydání integrovaného povolení, kterým je vždy podle písm. c) obec, na jejímž území je nebo má být zařízení umístěno, nebo se dále podle písm. e) mohou přiblížit občanská sdružení, obecně prospěšné společnosti, zaměstnavatelské svazy nebo hospodářské komory, jejichž předmětem činnosti je provozování a ochrana procesních zájmů nebo veřejných zájmů podle zvláštních právních předpisů, dále obce nebo kraje, na jejichž území může toto zařízení ovlivnit životní prostředí, pokud se jako účastníci přiblížili do 8 dnů ode dne zveřejnění shrnutí údajů ze žádosti podle § 8 zák. o integrované prevenci. Při posuzování zákonnosti a věcné správnosti postupu Krajského úřadu Karlovarského kraje týkající se napadeného rozhodnutí čj. 3139/ZZ/17-4 ze dne 18. 9. 2017, kterým byla provedena změna č. 14 integrovaného povolení pro zařízení „Zpracovatelská část Vřesová“ společnosti Sokolovská ubelná, právní nástupce, a.s. a tedy i posuzované přípustnosti či nepřípustnosti podaného odvolání, dospělo ministerstvo po projednání a místním šetření k závěru, že se jedná oprávněně o rozhodnutí o tzv. nepodstatné změně integrovaného povolení, která se provádí postupem podle ust. § 19 a) odst. 2 zákona o integrované prevenci. Definice podstatné změny integrovaného povolení je obsažena v ust. § 2, písm. i) zákona o integrované prevenci, přičemž se jedná o takovou změnu v užívání, způsobu provozu nebo rozsahu zařízení, která může mít podle uvážení správního úřadu významné nepříznivé účinky na lidské zdraví nebo životní prostředí; za podstatnou změnu se vždy považuje 1. změna v užívání, způsobu provozu nebo rozsahu zařízení, pokud sama o sobě dosahuje prahových hodnot uvedených v příloze č. 1 k tomuto zákonu, 2. změna provozu v zařízení k tepelnému zpracování odpadu (odkaz na § 2 písm. o) zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší) zpracovávajícího v zařízení uvedeném v příloze č. 1 k tomuto zákonu pouze ostatní odpad, která se dotkne tepelného zpracování nebezpečného odpadu, 3. změna v užívání, způsobu provozu nebo rozsahu zařízení, která zahrnuje výjimku z úrovní emisí spojených s nejlepšími dostupnými technikami (§ 14 odst. 5) nebo vyplývá z výsledků přezkumu závažných podmínek integrovaného povolení provedeného na základě § 18 odst. 2 písm. d) zákona o integrované prevenci. K výše uvedenému lze konstatovat, že provozovatel má od roku 2000 platné integrované povolení, k provozování zařízení k využívání uvedených ostatních a nebezpečných odpadů, tato činnost probíhá v zařízení minimálně 30 let. Od roku 2000 nebyla změněna žádná podstatná technická ani technologická podmínka pro provoz tohoto zařízení. Po celou dobu provozu platí, že v zařízení smí být zpracováno množství odpadů uvedených v rozhodnutí v maximální výši 10 % hmotnostních odpadů vůči 90 % usázky uhlí. Tento poměr nebyl nikdy navýšen. V průběhu doby byl pouze doplňován soubor odpadů, které lze zpracovávat. Tyto odpady lze tedy zpracovávat, pouze pokud jejich celková suma nepřesáhne hodnotu 10 % usázky uhlí. Žádný z povolených odpadů nedosahuje svým složením prahových hodnot stanovených pro jejich zpracování. Nedochází tedy ke změně v rozsahu zařízení a to

ani v obecné rovině, ani ve vztahu k prahovým hodnotám v příloze č. 1 k zákonu o integrované prevenci. Pro odpad katalogového čísla 19 03 04\* (termín Ostravské laguny legislativa nezná) byly navíc zpřísněny podmínky v tom smyslu, že smí být do zařízení dopravován pouze v uzavřených kontejnerech, že smí být do zařízení přijímán pouze prostřednictvím příjmového objektu (terminálu) a že do generátorů smí být dopravován pouze prostřednictvím dopravních cest nebezpečných odpadů. Zařízení musí být vybaveno technologií pro snížení emisí TZL a VOC, která musí být v případě realizovaného příjmu tohoto odpadu funkční a v provozu a smí být zpracován v množství nepřekračujícím 4 % celkové roční vsázky, což odpovídá maximálnímu množství 60 000 t/rok, při zachování platnosti ostatních ustanovení integrovaného povolení. Na tyto úpravy nelze pohlížet jako na změnu v užívání nebo způsobu provozu zařízení, protože se v rámci šířeji formulovaných závazných podmínek v povolení pouze konkretizuje dílčí procesní postup, který bylo možné provádět již před uvedenou změnou textace povolení. Pro zpracování tohoto odpadu byl také stanoven přísnější monitoring všech výstupů. Z předložených analýz vyplývá, že při využívání předmětného druhu odpadu, u kterého bude dodrženo stanovené množství, nebudou navýšeny emise jednotlivých znečišťujících látek a jejich množství je srovnatelné s dosavadním stavem. Lze tedy konstatovat, na základě prakticky provedené zkoušky a reálných dat, že změna nebude mít významné nepříznivé účinky na lidské zdraví nebo životní prostředí. Mandatorní důvody k posouzení v režimu podstatné změny v bodě 2 ustanovení § 2, písm. i) zákona o integrované prevenci nejsou rovněž naplněny, protože se nejedná o zařízení k tepelnému zpracování odpadu zpracovávajícího pouze ostatní odpad, stejně tak není naplněna definice ustanovení v bodě 3, protože změna neproběhla na základě tam uvedeného přezkumu. Odvolací orgán neshledal důvod pro posuzování daného záměru jako podstatné změny v provozu zařízení. Z výše uvedeného vyplývá, že Krajský úřad Karlovarského kraje správně postupoval při vydávání rozhodnutí dle ust. § 19 a) odst. 2 zákona o integrované prevenci. Při rozhodování postupem dle § 19 a) odst. 2 zákona o integrované prevenci se nevyužívá speciální úprava správního řízení ve smyslu § 3 - § 15 zákona o integrované prevenci, a tedy ani § 7 vymezující okruh účastníků správního řízení, ale vychází se pouze z postupu daného ustanovením § 27 správního řádu. Na základě předloženého vyjádření a po přezkoumání vedeného správního řízení tedy vyplývá, že odvolávající subjekt nebyl nikterak dotčen na svých právech nebo povinnostech. Jeho podání označené jako odvolání je nutno označit jako nepřipustné. Podle ust. § 92 odst. 1 správního řádu je povinností odvolacího orgánu nepřipustné odvolání odmítnout. Zkoumá však, zda nejsou dány předpoklady pro přezkum rozhodnutí v přezkumném řízení, pro obnovu nebo pro vydání nového rozhodnutí. Tyto důvody však odvolací orgán neshledal a nepřipustné odvolání z výše uvedených důvodů zamítl.“

## B.

50. Podle § 92 odst. 1 správního řádu opožděné nebo nepřipustné odvolání odvolací správní orgán zamítne. Jestliže rozhodnutí již nabylo právní moci, následně zkoumá, zda nejsou dány předpoklady pro přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí. Shledá-li předpoklady pro zahájení přezkumného řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí, posuzuje se opožděné nebo nepřipustné odvolání jako podnět k přezkumnému řízení nebo žádost o obnovu řízení nebo žádost o vydání nového rozhodnutí.
51. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27.5.2010, č.j. 5 As 41/2009 – 91 (rozsudky Nejvyššího správního soudu jsou dostupné na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)), uvedl, že „rozhodnutí odvolacího orgánu o zamítnutí odvolání pro opožděnost nebo nepřipustnost podle § 92 odst. 1 správního řádu není rozhodnutím, v němž by se správní orgán věcně zabýval odvoláním účastníka řízení. Rozhodnutím podle § 92 odst. 1 správního řádu odvolací správní orgán zamítá odvolání z důvodu jeho opožděnosti či nepřipustnosti, tj. z důvodu nenaplnění jedné ze základních procesních podmínek, bez níž nelze podané odvolání meritorně posoudit, proto také není odvoláním napadené rozhodnutí na základě opožděného či nepřipustného odvolání současně potvrzováno. V souladu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu je tedy soud v případě žaloby proti rozhodnutí o zamítnutí odvolání jako opožděného nebo nepřipustného oprávněn zkoumat v mezích žalobních bodů pouze to, zda se skutečně jednalo o opožděné nebo nepřipustné odvolání a zda byl žalobce zkrácen na svých právech neprovedením odvolacího přezkumu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2003, č. j. 5 A 14/2002 - 35, publikovaný pod č. 287/2004 Sb. NSS, usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2008, č. j. 8 As 51/2006 - 105, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2008, č. j. 8 As 51/2006 - 112, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2008, č. j. 2 As

53/2007 - 111, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 12. 2009, č. j. 5 As 105/2008 - 135, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 4. 2010, č. j. 5 As 10/2010 - 75, všechny dostupné na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)).

52. S ohledem na závěry, ke kterým dospěl Nejvyšší správní soud, se soud mohl zabývat pouze tím, zda je či není zákonným závěr žalovaného o tom, že odvolání žalobce bylo „nepřípustné“, resp., že „rozhodnutí krajského úřadu bylo napadeno právoplatným účastníkem správního řízení“.

### C.

53. Podle § 19a odst. 2 zákona o integrované prevenci provozovatel zařízení může v rámci ohlášení plánované změny v zařízení podle § 16 odst. 1 písm. b) přímo podat žádost o změnu integrovaného povolení. Dojde-li úřad k závěru, že se jedná o podstatnou změnu zařízení, v řízení se dále postupuje obdobně podle § 3 až 15. Pokud úřad dojde k závěru, že se nejedná o podstatnou změnu v zařízení, pokračuje v řízení o žádosti podle odstavce 4 a správního řádu.
54. Podle § 19a odst. 4 zákona o integrované prevenci nejedná-li se podle závěru úřadu o podstatnou změnu zařízení, jsou účastníky řízení o změně integrovaného povolení zahájeného podle odstavce 2 nebo 3 subjekty uvedené v § 7 odst. 1 písm. a) a b) a v § 7 odst. 2. Úřad si může vyžádat od provozovatele zařízení doplnění podkladů nezbytných pro vydání rozhodnutí. Úřad si vždy vyžádá vyjádření příslušných správních úřadů, jejichž působnosti se změna dotýká. Příslušné správní úřady zašlou úřadu své vyjádření do 15 dnů ode dne obdržení žádosti o změnu integrovaného povolení nebo oznámení o zahájení řízení o změně integrovaného povolení z moci úřední. Změnu integrovaného povolení zveřejní úřad obdobně podle § 13 odst. 9. Úřad zašle změnu integrovaného povolení ministerstvu do 7 dnů od nabytí právní moci této změny.
55. Podle § 7 zákona o integrované prevenci jsou účastníky řízení o vydání integrovaného povolení jsou vždy a) provozovatel zařízení, b) vlastník zařízení, není-li provozovatelem zařízení, c) obec, na jejímž území je nebo má být zařízení umístěno, d) kraj, na jehož území je nebo má být zařízení umístěno, e) občanská sdružení, obecně prospěšné společnosti, zaměstnavatelské svazy nebo hospodářské komory, 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, pokud se jako účastníci písemně přihlásily úřadu do 8 dnů ode dne zveřejnění stručného shrnutí údajů ze žádosti podle § 8.
56. Podle § 2 písm. i) zákona o integrované prevenci se pro účely tohoto zákona rozumí podstatnou změnou změna v užívání, způsobu provozu nebo rozsahu zařízení, která může mít významné nepříznivé účinky na lidské zdraví nebo životní prostředí; za podstatnou změnu se vždy považuje 1. změna v užívání, způsobu provozu nebo rozsahu zařízení, pokud sama o sobě dosahuje prahových hodnot uvedených v příloze č. 1 k tomuto zákonu, 2. změna provozu v zařízení k tepelnému zpracování odpadu zpracovávajícího v zařízení uvedeném v příloze č. 1 k tomuto zákonu pouze ostatní odpad, která se dotkne tepelného zpracování nebezpečného odpadu, 3. změna v užívání, způsobu provozu nebo rozsahu zařízení, která zahrnuje výjimku z úrovně emisí spojených s nejlepšími dostupnými technikami (§ 14 odst. 5) nebo vyplývá z výsledků přezkumu závazných podmínek integrovaného povolení provedeného na základě § 18 odst. 2 písm. d).
57. Z právě citovaných ustanovení zákona o integrované prevenci vyplývá, že subjekty uvedené v ustanovení § 7 písm. e) zákona o integrované prevenci jsou v případě řízení „o žádosti o změnu integrovaného povolení“ účastníky správního řízení pouze tehdy, pokud se jedná „o podstatnou změnu zařízení“. „Podstatnou změnou“ je pak změna v užívání, způsobu provozu nebo rozsahu zařízení, která „může mít“ významné nepříznivé účinky na lidské zdraví nebo životní prostředí. Je třeba zdůraznit, že zákon používá výslovně slovo „může“. O nepodstatnou změnu se tedy bude jednat pouze v případě, kdy změna v užívání, způsobu provozu nebo rozsahu zařízení „nemůže mít“ významné nepříznivé účinky na lidské zdraví nebo životní prostředí. Půjde tedy jen o takové změny, u nichž bude možné zcela jednoznačně vyloučit významné nepříznivé účinky na lidské zdraví nebo životní prostředí. V opačném případě je nezbytné, změnu považovat za změnu

„podstatnou“.

58. Pro výsledek posouzení, zda se jedná o „podstatnou změnu“, není podstatné zjištění, zda změna „bude“ či „nebude“ mít významné nepříznivé účinky na lidské zdraví nebo životní prostředí, nýbrž zjištění, zda tyto účinky mít „může“ či „nemůže“. Teprve výsledkem vlastního řízení „o žádosti o změnu integrovaného povolení“ je pak závěr o tom, zda změna „bude“ či „nebude“ mít významné nepříznivé účinky na lidské zdraví nebo životní prostředí, resp. jaká opatření je nezbytné učinit, aby tyto účinky neměla.

#### D.

59. Jak vyplývá z odůvodnění napadeného rozhodnutí, žalovaný dospěl k závěrům: „Lze tedy konstatovat, na základě prakticky provedené zkoušky a reálných dat, že změna nebude mít významné nepříznivé účinky na lidské zdraví nebo životní prostředí.“ a „Na základě předloženého vyjádření a po přezkoumání vedeného správního řízení tedy vyplývá, že odvolávající subjekt nebyl nikterak dotčen na svých právech nebo povinnostech.“
60. K těmto závěrům je nezbytné uvést, že žádný z nich neskýtá oporu výroku napadeného rozhodnutí o nepřipustnosti odvolání žalobce.
61. Jak již bylo uvedeno shora, tuto oporu by skýtaly pouze závěr o tom, že „změna nemůže mít významné nepříznivé účinky na lidské zdraví nebo životní prostředí“. Vzhledem k tomu, že žalovaný takový závěr neučinil, je nezbytné považovat napadené rozhodnutí za nezákonné.
62. Závěr, o tom, že „změna nebude mít významné nepříznivé účinky na lidské zdraví nebo životní prostředí“ je závěrem skýtajícím oporu pozitivnímu výroku ve vlastním řízení „o žádosti o změnu integrovaného povolení“, tj. v řízení o „podstatné změně“, které však neproběhlo.
63. Obdobné platí pro závěr žalovaného o tom, že žalobce „nebyl dotčen na svých právech“, neboť k účastenství postačuje závěr o tom, že „dotčen být mohl“.
64. Skutečnost, že se v dané věci mělo jednat o řízení o „podstatné změně“, podtrhují závěry žalovaného o tom, že „pro odpad katalogového čísla 19 03 04\* (termín Ostravské laguny legislativa nezná) byly navíc zpřísněny podmínky v tom smyslu, že smí být do zařízení dopravován pouze v uzavřených kontejnerech, že smí být do zařízení přijímán pouze prostřednictvím příjmového objektu (terminálu) a že do generátorů smí být dopravován pouze prostřednictvím dopravních cest nebezpečných odpadů. Zařízení musí být vybaveno technologií pro snížení emisí TZL a VOC, která musí být v případě realizovaného příjmu tohoto odpadu funkční a v provozu a smí být zpracován v množství nepřekračujícím 4 % celkové roční vsázky, což odpovídá maximálnímu množství 60 000 t/rok, při zachování platnosti ostatních ustanovení integrovaného povolení“ a že „pro zpracování tohoto odpadu byl také stanoven přísnější monitoring všech výstupů“. Žalovaný jimi totiž sám potvrzuje, že k vyloučení „významných nepříznivých účinků na lidské zdraví nebo životní prostředí“ bylo nezbytné a jaká opatření příjmovou. Tedy, že změna „mohla“ mít významné nepříznivé účinky na lidské zdraví nebo životní prostředí, a aby je „neměla“, musela být přijata uvedená opatření. Žalovaný přitom zcela pominul, že „kontrola“ toho, zda je či není možné požadovanou změnu povolit, resp. zda uložená opatření jsou či nejsou dostatečná, náleží i ostatním účastníkům řízení, mezi něž v případě této „podstatné změny“ patřil i žalobce.

#### VII.

##### Rozhodnutí soudu

65. Vzhledem k tomu, že žaloba byla důvodná, soud napadené rozhodnutí zrušil pro nezákonnost (§ 78 odst. 1 s.ř.s.). S ohledem na zrušení napadeného rozhodnutí, soud současně vyslovil, že se věc vrací žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s.ř.s.). Správní orgán je v dalším řízení vázán právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

#### VIII.

##### Vypořádání námitek osoby zúčastněné na řízení

66. Žádná z námitek osoby zúčastněné na řízení není způsobilá zvrátit závěry soudem uvedené shora, neboť soud byl oprávněn přezkoumávat pouze správnost závěrů uvedených žalovaným v odůvodnění napadeného rozhodnutí, které při soudním přezkumu neobstály.

IX.

Náklady řízení

67. Žalobce měl ve věci plný úspěch, proto mu soud v souladu s § 60 odst. 1 s.ř.s. přiznal právo na náhradu nákladů řízení. Náklady řízení spočívají v zaplaceném soudním poplatku za žalobu ve výši 3.000 Kč. Lhůtu k plnění určil soud podle § 160 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb. ve spojení s § 64 s.ř.s.

**Poučení:**

**Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.**

Plzeň 28. února 2019

Mgr. Alexandr Krysl v.r.  
předseda senátu