

Praha dne 9. srpna 2023  
Č. j.: MZP/2023/500/903  
Sp. zn.: ZN/MZP/2023/500/127

## ROZHODNUTÍ

Ministerstvo životního prostředí, odbor výkonu státní správy STŘED (dále jen „ministerstvo“ nebo „odvolací orgán“), jako odvolací orgán příslušný podle § 89 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), ve spojení s ustanovením § 29 písm. c) zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezení znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o IP“), **rozhodlo o odvolání** města **Čáslav**, sídlem náměstí Jana Žižky z Trocnova 1, Čáslav, PSČ 286 01, IČO 002 36 021 (dále jen „odvolatel“), ze dne 10. 2. 2023, proti rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje (dále jen „KUSK“) č. j. 119304/2021/KUSK OŽP/Kra ze dne 26. 1. 2023 (dále též „napadené rozhodnutí“), kterým bylo podle § 19a odst. 3 zákona o IP rozhodnuto o vydání **23. změny integrovaného povolení** vydaného společností **AVE CZ odpadové hospodářství s.r.o.**, Pražská 1321/38a, 102 00 Praha 10 – Hostivař, rozhodnutím č. j. 94096/2006/KUSK OŽP/Šf dne 26. 9. 2007, opraveného rozhodnutím č. j. 169997/2009/KUSK OŽP/VITK ze dne 11. 11. 2009 ve znění pozdějších změn pro zařízení „**Centrum komplexního nakládání s odpady Čáslav**“, **takto:**

**Napadené rozhodnutí KUSK č. j. 119304/2021/KUSK OŽP/Kra ze dne 26. 1. 2023 se podle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu ruší a věc se vrací KUSK k novému projednání.**

## O d ů v o d n ě n í

KUSK obdržel dne 27. 9. 2021 od provozovatele zařízení „Centrum komplexního nakládání s odpady Čáslav“ (dále také „skládka“ či „zařízení“) - společnosti AVE CZ odpadové hospodářství s.r.o. se sídlem Pražská 1321/38a, Hostivař, 102 00 Praha 10, IČO 49356089 (dále jen „žadatel“) žádost o změnu (neoznačenou číslem změny) integrovaného povolení, vydaného pod č. j. 94096/2006/KUSK OŽP/Šf dne 26. 9. 2007 opraveného rozhodnutím č. j. 169997/2009/KUSK

OŽP/VITK ze dne 11. 11. 2009, ve znění pozdějších změn (dále jen „integrované povolení“ či „IP“).

Předmětem popsaného řízení o změně integrovaného povolení byly následující dílčí změny: vypuštění závazné podmínky B.5 a všech závazných podmínek v kapitole C.D týkajících se malé bioplynové stanice, úprava nebo zrušení závazné podmínky C. 3, vypuštění závazné podmínky C. 8 - úpravu závazné podmínky C.E.3, aktualizace provozních řádů: Provozní řád 1. fáze skládky CZS00799. Provozní řád třídící linky CZSO1885, Provozní řád biodegradace CZS00801.

Po provedeném řízení vydal dne 26. 1. 2023 KUSK rozhodnutí o 23. změně IP č. j. 119304/2021/KUSK OŽP/Kra.

Proti rozhodnutí podal odvolatel včas odvolání ze dne 10. 2. 2023. KUSK odvolání nevyhověl a věc postoupil odvolacímu orgánu.

### **K odvolání:**

V úvodní části I. je deklarováno, že se město Čáslav odvolává do všech výroků napadeného rozhodnutí.

V části II. vznáší odvolatel vlastní námítky. V kapitole A. je namítáno, že ve výrokové části napadeného rozhodnutí je uvedeno, že se vydává 23. změna IP, nicméně v odůvodnění je následně na několik místech uvedeno, že: „*Krajská hygienická stanice Středočeského kraje vydává toto stanovisko: S předloženým návrhem 22. změny integrovaného povolení...se souhlasí. Stejně tak na str. 7: Oddělení odpadového hospodářství: Z hlediska zákona č. 541/2020 Sb k předložené žádosti o 22. změnu integrovaného povolení... Městu tedy není jasné, zda se dotčené orgány vyjadřovaly ke stejným podkladům jako Město a zda nedošlo k porušení zásad správního řízení, kdy byly dotčeným orgánům předloženy různé podklady, na základě nichž tyto vydávaly svá stanoviska důležitá pro rozhodnutí. Takový rozpor tedy činí rozhodnutí jako nepřezkoumatelné a tudíž je napadené rozhodnutí vadné.*“

Odvolací orgán napadené rozhodnutí a další spisový materiál přezkoumal a zjistil, že KUSK vyjma chybného označení 22. změny IP v prvním oznámení zahájení řízení z 14. 10. 2021 a chybného značení tohoto procesu v odůvodnění napadeného rozhodnutí, postupoval v zásadě správně a pochybnost vznesená odvolatelem není na místě. V odůvodnění se hovoří o žádosti o vydání 23. změny, ale žádost z 24. 9. 2021 číslo změny neuvádí. Je pravdou, že Krajská hygienická stanice Středočeského kraje se sídlem v Praze (dále „KHS“) se na základě oznámení KUSK v dokumentu č.j.: KHSSC 54840/2021 ze dne 29. 10. 2021 se ve svém stanovisku vyjadřuje k „22. změně“ IP, stejně jak to činí Česká inspekce životního prostředí (dále „ČIŽP“) ve vyjádření č.j.: ČIŽP/41/2022/3 74, ze dne 11. 1. 2022. Nicméně KUSK již dne 1. 11. 2021 rozeslal účastníkům řízení a dotčeným správním úřadům sdělení k oznámení o zahájení řízení vedeného pod spisovou značkou SZ\_119304/2021/KUSK, jehož obsahem je, že řízení o vydání změny integrovaného povolení vedené pod spisovou značkou SZ\_119304/2021/KUSK je řízením o vydání 23. změny IP. Dále již v průběhu řízení KUSK ve všech dokumentech týkajících se uvedeného změnového řízení toto řízení označoval jako řízení o vydání 23. změny IP. Zúčastněným byly ještě několikrát oznámeny doplňky žádosti, došlo na ústní jednání a konečně dne 9. 9. 2022 došlo naposled ze strany KUSK k seznámení účastníků řízení a dotčených správních úřadů písemnou formou s podklady obdrženy na základě oznámení o ukončení dokazování, lhůta k seznámení byla stanovena na 10 dní ode dne doručení uvedené písemnosti. Šlo o dopis č. j. 110605/2022/KUSK, který zmiňuje konkrétně aktualizovaný provozní řád a umožňuje seznámení se s podklady s poukazem na § 36 odst. 3 správního řádu (provozní řád v podobě, která je vtělena do rozhodnutí je datován srpnem 2022). Tímto KUSK učinil, co mu správní řád ukládá a pochybnosti

ve smyslu odvolatelovy námitky jsou vyvráceny. KHS dokonce poté ještě vydala stanovisko č.j.: KHSSC 48909/2022 ze dne 19. 09. 2022, kde výslovně souhlasí s 23. změnou IP.

V části II. v kapitole B. je namítáno nevypořádání se s námitkami města Čáslav, podanými v průběhu prvoinstančního řízení, přičemž v kapitolách C. a D. se námitky vracejí v konkrétnější podobě. Proto zde budou řešeny souhrnně. Odvolatel z nedostatku hodnocení podkladů vyvozuje nepřezkoumatelnost rozhodnutí. Prvá připomínka směřovala proti tomu, že vzhledem k již 23. změně integrovaného povolení je integrované povolení nepřehledné a je třeba jej vydat v „úplném znění“ tak, aby bylo zřejmé jeho celé znění, neboť tak je možné důsledně zkontrolovat, zda vydávaná změna není v příkrém rozporu s jinými přechozími změnami a zda jako celek dávají smysl a neodporují sobě navzájem či případně spolu platným právním předpisům. KUSK přislíbil vydání celého integrovaného povolení, ale až po právní moci napadeného rozhodnutí. Podle odvolatele takovém případě však nebude možné na takové úplné znění reagovat a případně se proti němu účinně bránit. MŽP konstatuje, že je zde účelné citovat (stejně jako odvolatel) ustanovení § 19a odst. 7 zákona o IP: *„Na žádost provozovatele zařízení úřad vydá úplné znění výrokové části integrovaného povolení, jak vyplývá z rozhodnutí o jeho změně. Rozhodné je znění výrokových částí vydaného integrovaného povolení a jednotlivých rozhodnutí o jeho změně. Úřad může úplné znění výrokové části integrovaného povolení vydat i z moci úřední v souvislosti s vydáním rozhodnutí o změně integrovaného povolení. Úplné znění výrokové části integrovaného povolení se zveřejňuje prostřednictvím informačního systému integrované prevence“*. Odvolatel pokračuje: *„Bylo tedy na místě, aby v souvislosti s vydáním změny bylo vydáno úplné znění výrokové části. Pokud správní orgán k tomu nepřikročil, pak učinil napadeného rozhodnutí opětovně nepřezkoumatelným.“* MŽP s námitkou nepřezkoumatelnosti ze zde uvedeného důvodu nesouhlasí a odkazuje zde na § 67 odst. 1 správního řádu, který stanoví, že *„rozhodnutím správní orgán v určité věci zakládá, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá, nebo v zákonem stanovených případech rozhoduje o procesních otázkách.“* Je zjevné, že samotné změnové rozhodnutí nejzřetelněji a nejpřehledněji deklaruje, jaká práva správní orgán aktuálně *„v určité věci zakládá, mění nebo ruší“* a rozhodující požadavek správního řádu je tak splněn. Úplné znění není nutně součástí změnového rozhodnutí, což plyne i z uvedené formulace zákona o IP: *„Úřad může úplné znění výrokové části integrovaného povolení vydat i z moci úřední v souvislosti s vydáním rozhodnutí o změně.“* Lze tedy předpokládat i dvě rozhodnutí, mezi nimiž je pouze souvislost (konsolidované znění může být také přílohou změnového rozhodnutí). MŽP uznává, že úplné znění rozhodnutí je efektivní prostředek porozumění rozhodnutí jako takovému, nicméně jeho nevydání není na újmu zákonnosti změnového rozhodnutí.

Odvolatel dále píše, že je na několika místech napadeného rozhodnutí k námitkám města Čáslavi uvedeno, že se s nimi správní orgán vypořádal takto: *„Vypořádání připomínky: Provozovatel uvedl, že použití pneumatik v rámci stavby probíhá plně v souladu s aktuálně platnou legislativou v oblasti s nakládání s odpady. Vypořádání připomínky: Provozovatel uvedl, že byl doplněn časový údaj 9 měsíců. Vypořádání připomínky: Provozovatel sdělil, že provozní řád splňuje požadavky aktuálně platné legislativy v oblasti s nakládání s odpady.“* Dle odvolatele je nepřijatelné, aby správní orgán se s připomínkami či námitkami města vypořádal způsobem shora uvedeným a nepodrobil vyjádření provozovatele vlastnímu posouzení, zda takové tvrzení má oporu v dokumentech předložených provozovatelem a zda tvrzení provozovatele jsou pravdivá.

Shora popsanou námitku absence vlastních správních úvah v rozhodnutí nelze než uznat. Odůvodnění rozhodnutí musí být opřeno o správní úvahy úřadu vydávajícího rozhodnutí, nikoli řešeno odkazem na čísi tvrzení. Obecně platí, že odvolací orgán může odůvodnění rozhodnutí

doplnit, pokud pro to spisový materiál poskytuje dostatek dokladů. Při potřebě nových důkazů či dořešení detailů, o kterých ještě nebylo jednáno, je nutné věc vrátit prvoinstančnímu orgánu k doplnění, aby nebyla účastníkům řízení odňata možnost se odvolat, nelze přímo rozhodnout odvolacím orgánem. Odvolací orgán napadené rozhodnutí z uvedeného hlediska přezkoumal a zjistil, že odůvodnění pomocí prostých nekomentovaných odkazů na cizí stanoviska se opravdu vyskytují, a to v ještě větším počtu případů, než na které poukazuje konkrétně odvolatel. Odůvodnění rozhodnutí se dále vyrovnává dvakrát (v následujících částech odůvodnění) se stanoviskem odvolatele č.j.: MěÚ/43300/2021/ SEK, MěÚ/47720/2021/SEK ze dne 08. 11. 2021. Bod 6) stanoviska není v prvním případě citován a není zřejmé, k čemu se úřad vyjadřuje. Čísla stran rozhodnutí zde neuvádíme, neboť rozhodnutí strany nečísluje, což je nevhodné z hlediska orientace v rozhodnutí. Ve druhém případě šlo podle odůvodnění o vypořádání v rámci ústního jednání. Dále odůvodnění obsahuje vypořádání stanoviska odvolatele č.j.: MěÚ/43300/2021/ SEK, MěÚ/47720/2021/SEK ze dne 21. 1. 2022. Toto vypořádání je bezobsažné, neboť buď jen odkazuje na vypořádání předchozího stanoviska odvolatele, anebo na názor provozovatele skládky. Město Čáslav trvalo na svých požadavcích také v dalších dvou stanoviscích č.j.: MěÚ/43300/2021/SEK, MěÚ/47720/2021/ SEK, MěÚ/16970/2022/SEK ze dne 23. 3. 2022 a MěÚ/31394/2022/SEK z 8. 6. 2022 (v odůvodnění rozhodnutí chybně uvedeno 23. 3. 2022). Stanoviska jsou téměř identická. Poslední dvě jmenovaná stanoviska nejsou vůbec vypořádána, je jen uveden jejich text. Vzhledem k datování poslední verze provozního řádu 1. fáze skládky (srpen 2022), která je zřejmě součástí rozhodnutí (není takto ale označena), je s podivem, že nedošlo již na pozdější stanovisko Čáslavi. Nelze to ale přičítat k tíži KUSK, který prokazatelně poslední doplnění spisu tomuto účastníku oznámil. Vzhledem k dopisu KUSK ze dne 9. 9. 2022 č. j. 110605/2022/KUSK, adresovanému m.j. městu Čáslavi, který zmiňuje konkrétně aktualizovaný provozní řád a umožňuje seznámení se s podklady s poukazem na § 36 odst. 3 správního řádu, lze připustit, že KUSK před vydáním rozhodnutí umožnil účastníkům řízení seznámení se s kompletními podklady rozhodnutí. Předchozí souhrn pochybného a místy zcela absentujícího vyrovnání se KUSK s připomínkami města Čáslavi v prvoinstančním řízení ovšem dokládá nepřipustný nedostatek správních úvah, potřebných pro rozhodnutí ve věci. Jako příklad možno uvést bod 5) vyjádření Čáslavi z 21. 1. 2022, kde je požadováno: „4.11 (4.10) Záznam o umístění každého druhu nebezpečného odpadu. Město Čáslav odkazuje na ČSN 83 8036 Skládkování odpadů — Monitorování skládek, kap. 9 Rastrová mapa skládky, bod 9.2, kde je uvedeno: „Na mapě musí být vyznačeny rastry o max. rozměrech 50 m x 50 m. V jednotlivých rastroch bude zakresleno umístění druhu uloženého nebezpečného odpadu. Výškové údaje ohledně uložených odpadů musí být aktualizovány min. 1 x ročně. Záznamy je tak možno vést v provozním deníku, kde musí být zaznamenáváno, v jakém rastru a vrstvě se aktuálně ukládá nebezpečný odpad.“ Pro Město Čáslav je prokázání uložení odpadů na skládce naprosto zásadní, kdy v rámci probíhajících správních řízení provozovatel skládky tvrdí, že neumí doložit jak bylo s odpadem naloženo. Jasným rastrováním a zaměřením tak bude nezpochybnitelné, jakým způsobem byl odpad odstraněn a kde se v rámci skládky nachází.“ Vzhledem k dlouhodobým a velmi značným problémům s výběrem a odváděním skládkových poplatků ze strany provozovatele skládky, a to m.j. na základě nedostatečné evidence umístění odpadů ve skládce, je popsána námitka Čáslavi zcela zásadní a je nepřipustné ji detailně v odůvodnění nevyřešit. Mimoto připomínáme, že citovaná norma je závazná, a to na základě ustanovení § 10 vyhlášky č. 273/2021 Sb. Odvolací orgán ani ve spisu nenachází podklady pro technické či jiné zdůvodnění, proč rozhodnutí uvedené ustanovení normy nepřevzalo v plné šíři (ač o rastroch hovoří), jak požaduje odvolatel. Provozní řád se rastrových map dotýká na dvou místech – v kapitole 2.10.11 „Technologické odpady“ se pouze zmiňuje o zřízení sektoru pro technologické odpady a provedení záznamu v provozním deníku skládky s mapovým podkladem s přesným názvem (označením) rastru, na kterých je sektor zbudován, v kapitole 4.10 „Záznam o umístění každého druhu nebezpečného odpadu“ je hovořeno o rastrové mapě 1:2 000. *"Tato mapa je*

uložena na váze. Na každém vážném lístku je uveden přesný název (označení) rastru, do kterého byl příslušný nebezpečný odpad uložen. Provozovatel provede vždy po skončeném čtvrtletí (poplatkové období dle zákona č. 541/2020 Sb. o odpadech) zaměření sektoru S-NO, kam byl ukládán nebezpečný odpad, a toto zaměření odešle v elektronické podobě do 25. dne následujícího měsíce po ukončení čtvrtletí odboru životního prostředí MÚ Čáslav." Výškové údaje provozní řád nezmiňuje, odůvodnění rozhodnutí důvod nevysvětluje. Je třeba uznat námitku nepřezkoumatelnosti rozhodnutí. O případném doplnění provozního řádu v tomto smyslu je nutno rozhodnout v prvoinstančním řízení. Proto je třeba rozhodnutí zrušit a věc vrátit k novému projednání, při kterém dojde rovněž k doplnění správních úvah v odůvodnění rozhodnutí.

K neřešené námitce k části „2.4 Provoz 1. fáze skládky“: Odvolatel píše: „Provoz 1. fáze skládky, dle názoru města Čáslav, není stavbou. S takto vymezeným neurčitým výčtem a objemem materiálů, např. použitím pneumatik, zásadně Město nesouhlasí. Opět to vyvolává obavu, kdy takto neurčité definice a absence jejího odrazu v integrovaném povolení by mohla umožnit neodvádění poplatků za uložení odpadu na skládku v Čáslavi v řádu miliard Kč, jako tomu bylo v nedávné minulosti, která ještě není uzavřena. Aktuálně předložený provozní řád vůbec nereflktuje vyřešení připomínek Města. Zcela neprofesionálně došlo k výmazu písmen odstavců b) -e), včetně inkriminovaných pneumatik, a zůstala úvodní textace odvolávající se na projektovou dokumentaci ukládání pneumatik na skládku (nejde o stavbu skládky), je třeba, aby tento odpad byl uveden v příslušné příloze s katalogovým číslem...“

MŽP zcela nerozumí námitce, protože provozní řád 1. fáze skládky (dále „PŘ“) se v části 2.4, která se nejmenuje „Provoz 1. fáze skládky“, ale „Vymezení věcí a materiálů, které vstupují do zařízení a nejedná se o odpady“, nezabývá namítanými záležitostmi, m.j. např. vůbec nehovoří o projektové dokumentaci. V souvislosti se zmiňovanými pneumatikami je ovšem třeba dodat, že tato problematika v PŘ odporuje zákonu. Pneumatiky jsou zmíněny v kapitole PŘ 4.2 „Postup ukládání odpadu a jeho hutnění a překrývání“. Je zde řečeno, že „Dno a svahové části složiště mohou být pokryty vrstvou použitých pneumatik.“ Takovéto uložení odpadu odporuje ustanovení § 98 odst. 2 zákona č. 542/2020 Sb. o výrobcích s ukončenou životností, který stanoví: „Odpadní pneumatiky nesmějí být odstraňovány spalováním nebo ukládáním na skládky všech skupin“. Rovněž by to bylo v rozporu s dotčeným PŘ, který v žádné z příloh, vyjmenovávajících přípustné odpady, pneumatiky neuvádí. Technicky vzato by popsání použití pneumatik na „dno a svahové části složiště“ odpovídalo TZS – technologickému materiálu pro technické zabezpečení skládky, nicméně v souladu s citovaným zákonem ani Příloha 11 vyhlášky č. 273/2021 Sb., která poskytuje výčet odpadů pro TZS, pneumatiky neuvádí. Uvedení popsání záležitosti do souladu se zákonem a patřičné vysvětlení v odůvodnění rozhodnutí je věcí prvoinstančního řízení s možností se proti úpravě odvolat, tedy i důvodem k vrácení věci KUSK.

V části II. v kapitole C. a D. odvolatel dále postrádá hodnocení podkladů vedoucích k závěru, zda se jednalo o podstatnou či nikoli podstatnou změnu IP. KUSK shledal, že o podstatnou změnu IP se nejedná, neboť níže zmíněné dílčí změny v celkovém důsledku nebudou mít významné nepříznivé účinky na zdraví člověka, ani na životní prostředí, současně nedochází k navýšení celkové výrobní kapacity, ani celkové skladovací kapacity zařízení. 23. změnou integrovaného povolení nedojde ani k navýšení emisí vypouštěných ze zařízení provozovatele. Mimo toto tvrzení ovšem chybí jakákoli bližší argumentace vč. odkazu na příslušná ustanovení právních předpisů, na podklady atd. Námitku nedostatku odůvodnění opět nezbyvá než uznat. V této souvislosti odvolatel poukázal na rozhodnutí libereckého odboru výkonu státní správy MŽP č.j.: MZP/2021/540/74 ze dne 26. 2. 2021 ve věci propojení složiště A, B se složištěm C skládky Čáslav. Dle odvolatele „V bodě 1.7. provozního řádu 1. Fáze je uvedena stejná textace jako v případě uvedeném v rozhodnutí MŽP. MŽP tuto textaci vyhodnotilo jako změnu, která sama o sobě dosahuje prahových hodnot (další viz rozhodnutí MŽP), tj. byla by to podstatná změna

*integrovaného povolení. Je více než podivné, že o žádnou takovou změnu provozovatel nežádal a přesto se textace v navrhovaném provozním řádu 1. fáze znovu opakuje. Dle názoru města Čáslav, je to v rozporu se zákonem, viz. uvedené rozhodnutí MŽP."*

Pro porovnání MŽP uvádí oba texty: V bodě 1.7. provozního řádu „Základní kapacitní údaje“ je řečeno: „Kapacita skládky: celková (předpokládaná) 2 773 000 m<sup>3</sup>. Dosavadní výstavba skládky se skládá ze 4 etap, dle potřeby na úložný prostor budou budovány další etapy skládky s postupným propojováním složišť A, B a C, tak jak bylo již započato ve 3. etapě. Původní účel budování oddělených složišť vycházel z tehdejších právních požadavků a byl koncipován a provozován jako oddělené složiště komunálního a nebezpečného odpadu. Na základě nové legislativy byla celá skládka zařazena do skupiny skládek S-NO. Z výše uvedené skutečnosti vyplývá, že propojení složišť je reakcí na novou legislativu a pro skládku Čáslav má přínos v efektivním využití skládkového prostoru a v ekonomickém provedení rekultivace skládky. Celková kapacita skládky je 2 773 000 m<sup>3</sup>. Maximální kóta skládky po rekultivaci je 300 metrů n.m. BALT p.v."

Ona „textace“ rozhodnutí MŽP č.j.: MZP/2021/540/74 ze dne 26. 2. 2021 ve věci propojení složišť říká: „Napadeným rozhodnutím I bylo do integrovaného povolení v kapitole „1.2 Popis zařízení a s ním přímo spojených činností dle přílohy č.1“ v kapitole „Řízená skládka Čáslav složiště A, B, C“ doplněno „propojení složiště A, B se složištěm C, cesta mezi složišti“ s předpokládanou kapacitou 485 000 m<sup>3</sup>. Jak bylo uvedeno výše, když projednávaná změna sama o sobě dosahuje prahových hodnot uvedených v příloze č. 1 k tomuto zákonu, jedná se v souladu s § 2 písm. i) bod 1 vždy o změnu podstatnou. Prahová hodnota je v případě skládek (bod 5.4 přílohy č. 1 zákona o integrované prevenci) příjem více než 10 t odpadu denně nebo celková kapacita větší než 25 000 t odpadu. Vzhledem k výše uvedenému odvolací orgán konstatuje, že měla být podaná žádost posouzena jako žádost o změnu podstatnou. Nad rámec uvedeného odvolací orgán konstatuje, že úvaha správního orgánu zejména končí-li závěrem, že se v případě řízení o změně integrovaného povolení, nejedná o změnu podstatnou, musí být v rozhodnutí správního orgánu dostatečným způsobem odůvodněna. Důraz na tento požadavek je nutný, neboť závěr takového rozhodnutí má klíčový význam pro další průběh řízení. Zejména s přihlédnutím k právu veřejnosti účastnit se rozhodování s možným významným vlivem na životní prostředí, je možno hodnotit změnu (provozu) zařízení jako nepodstatnou jen za situace, kdy lze významné negativní vlivy na životní prostředí v důsledku takové změny vyloučit. Krajský úřad v projednávaném případě pouze konstatoval, že se jedná o nepodstatnou změnu s obecným zdůvodněním, že změna nemá významné nepříznivé účinky na lidské zdraví nebo životní prostředí, protože se jedná o administrativní úpravu podmínek a provozních řádů a havarijního plánu. Jak odvolací orgán konstatoval výše, toto odůvodnění neodpovídá skutečnosti. K tomu odvolací orgán dále dodává, že i vzhledem ke skutečnosti, že krajský úřad změnou integrovaného povolení mimo jiné povolil prolínání 1. a 2. fáze provozu skládky, jedná se i v tomto případě o zásadní skutečnost z hlediska samotného provozu skládky. Vzhledem k tomu, že je tato otázka zásadní z hlediska dalšího řízení o žádosti žadatele, musí se krajský úřad touto otázkou při novém projednání zabývat a řádně odůvodnit **zejména** závěr, že se jedná o nepodstatnou změnu. Odvolací orgán konstatuje, že vzhledem k tomu, že by v souladu s faktickým stavem měla být doplněna kapacita skládky o „propojení složiště A, B se složištěm C, cesta mezi složišti“ s předpokládanou kapacitou 485 000 m<sup>3</sup>, bude se jednat o změnu podstatnou."

Odvolací orgán konstatuje, že ačkoli se dotčené rozhodnutí č.j.: MZP/2021/540/74 týká propojení složišť ve vztahu k řešení otázky případně podstatné změny IP, poukazovaná shoda „textací“ se současným provozním řádem zde patrná není. Napadené rozhodnutí vč. provozního řádu složiště A, B se složištěm C neslučuje a kapacitu skládky nenavyšuje. Podstatné ale je, že

odvolatel poukázal na důležitou otázku propojení složišť, která by vedla ke změně kapacity skládky, přičemž taková změna IP by znamenala změnu podstatnou a v důsledku by se měla odrazit také v PŘ. Byla-li již projednána, měl by ji PŘ reflektovat, což se nestalo (např. složiště C tam vystupuje odděleně, o zavážení mezilehlých ploch je jen nejasná zmínka). Pokud ještě k formálnímu propojení nedošlo, tato změna by neměla být součástí projednávané 23. změny IP, pokud nebyla předmětem žádosti, nicméně bylo nevyhnutelné v odůvodnění napadeného rozhodnutí podat vysvětlení, neboť odvolatel na tento problém poukazyval již v řízení, např. ve stanoviscích z 23. 3. 2022 (položka 23 spisu) a 8. 6. 2022 (položka 27 spisu). Odůvodnění napadeného rozhodnutí vysvětlení nepřineslo a toto neplyne ani ze spisového materiálu. MŽP tak otázku nemůže uzavřít doplněním odůvodnění rozhodnutí. I z tohoto důvodu je rozhodnutí nepřezkoumatelné.

K námitce: *„Město navrhuje, aby integrované povolení bylo uvedeno do souladu s platným zákonem o odpadech a prováděcími předpisy, zejména v částech týkajících se TZS (technické zabezpečení skládky) a konstrukčních prvků tak, aby již nemohlo docházet k chybné evidenci nakládání s odpady a tím i nevyměření velikého množství poplatků za uložení odpadu na skládku. Žadatel tvrdí, že žádost o integrované povolení reflektuje i protokol z roku 2018, což však s ohledem na kontrolní zjištění o velkém počtu odpadů, ze kterých se neodvádí poplatek za uložení odpadu na skládku, neřeší. Je třeba tedy jasně precizovat a uvést do souladu jednotlivé provozní řády a text integrovaného povolení tak, aby mezi těmito dokumenty nebyl možný jiný výklad.“*

MŽP konstatuje, že pokud jsou v rozhodnutí a PŘ zmíněny TZS a konstrukční prvky, je to v souladu s aktuálním zněním zákona č. 541/2020 Sb., o odpadech ve znění pozdějších předpisů (dále „zákon o odpadech“). Nic na tom nemění zmínka o protokolu z roku 2018. Mimo současně platnou terminologii je jen povšechný výčet v kapitole 2.4 PŘ – „Vymezení věcí a materiálů, které vstupují do zařízení a nejedná se o odpady“. Popisovaným charakterem použití uvedených materiálů se jedná o konstrukční prvky ve smyslu vyhlášky č. 273/2021 Sb. § 10 odst. 4, ačkoli pojem konstrukční prvky zde není použit. Výklad uvedené kapitoly by možná v praxi nevedl nutně k dezinterpretacím, nicméně po neblahých zkušenostech s provozovatelem v tomto směru (řada správních rozhodnutí a soudních rozsudků k nápravě dezinterpretací zmíněného pojmu a jejich následků), by bylo vhodné do uvedené kapitoly pojem konstrukční prvky vtělit.

K námitce: *„Velmi nejasný je i bod 4.6. a to zejména v části množství odpadů nashromážděných před expedicí, které budou evidovány jiným zařízením. Časové omezení 9 měsíců bez jasné specifikace, co se s takovými odpady pak stane a případná sankce za nedodržení je nedostatečné. S ohledem na probíhající správní řízení je to přesná ukázka nejednoznačnosti znění provozního řádu a případného IP. Město požaduje jasně definovat podmínky pro odvoz takových odpadů a zapracovat dodržování takové podmínky jako podmínky závazné v integrovaném povolení, která umožňuje sankci za její nedodržení. Další je otázka evidence a vybírání poplatků z takových dočasných materiálů uložených na skládce v Čáslavi a evidovaných na jiném, externím zařízení. Mohlo by tedy v takto neurčité textaci dojít k situaci, že poplatek je odveden jinde nebo vůbec. Časově sice bude omezené uložení, které však bez sankce nebo pod sankcí nízké nakonec způsobí, že předmětný odpad bude prakticky uložen v Čáslavi. V předloženém provozním řádu opět není dostatečně precizován kontrolní mechanismus. Obecná formulace čtvrtletního přehledu příjmů a výdajů je nedostatečná. Provozovatel by naplnil takovou formulaci zasláním dvou čísel, ze kterých však nelze nic kontrolovat. Je třeba předávat čtvrtletně, ale minimálně v rozsahu průběžné evidence, tj. detail na dny, jednotlivé návozy, váhy apod. tak, aby bylo možné identifikovat a kontrolovat lhůtu 9 měsíců u každého návozu. Město trvá na tom, aby podmínka stanovující kontrolní mechanismus byla zahrnuta do podmínek integrovaného povolení.“*

MŽP konstatuje, že PŘ hovoří o provozním objektu „Manipulační plocha a sběrný dvůr / CZS CZS00804“, obsah napadaného bodu 4.6. odpovídá zákonnému pojmu sběr odpadu (§ 11 odst. 1 písm. f) zákona o odpadech), a to včetně limitního času uložení odpadu v zařízení ke sběru odpadů po dobu 9 měsíců. Bod 4.6. PŘ hovoří i o požadovaném rozsahu záznamů na úrovni průběžné evidence.

K námitce: *„Město požaduje, aby do závazné podmínky integrovaného povolení byla zahrnuta podmínka provozovatele skládky doložit každoročně do přesně stanoveného data zaměření skládky, ze kterého bude zřejmé, v jaké výšce a v jakém rastru se každý druh nebezpečného odpadu odstraňuje (ukládá), kde se nachází. Město upozorňuje na rozpor v tvrzení provozovatele skládky k rastrování a prokazování nakládání s odpady s vyjádřením téhož provozovatele skládky v probíhajících řízeních k doměření poplatků na ukládání odpadů na skládku, kdy tvrdí, že nelze doložit kde jsou odpady uloženy a prokázat tak, zda byly použity jako např. TZS.“*

Otázkou „rastrů“ se odvolací orgán zabýval již výše. Je třeba ji v úplnosti dořešit v souladu s normou.

Město dále požaduje zakotvit do podmínek integrovaného povolení maximální kótu tělesa skládky po rekultivaci. Odvolací orgán konstatuje, že PŘ takovou kótu uvádí (kapitola PŘ 1.7, 300 m.n.m.). MŽP na okraj podotýká, že v této podobě je údaj o konečné výšce skládky nesmyslný. Nejde ani tak o to, aby kóta byla uvedena přímo v IP, PŘ je součástí rozhodnutí, ale o to, že takovýto limit je technicky neurčitý a jeho splnění je tedy jen s obtížemi vymahatelné. Skládky sedají po mnoho let a často významně, a to úměrně k výšce násypu, která je v daném případě značná. Výšku po dosednutí nelze exaktně určit předem, resp. k tomu nelze přiřadit přesně stanovenou kótu ukončení násypu odpadu. Z úřední praxe MŽP je známo, že je konečná kóta skládky stanovená výškou po rekultivaci (s ohledem na možné sedání násypu) často předmětem sporů. V praxi je potřebné stanovit alespoň formálně jednoznačnou a vymahatelnou mez, jinak tento parametr pozbývá smyslu. Rekultivační vrstvy druhé fáze skládky po prvotním rychlejším dosednutí mohou obdržet vyrovnávací vrstvu, čímž se lze nakonec přiblížit předpokládané výši po rekultivaci bez nebezpečí jejího významného překročení či naopak nedosažení. Lze vyzvat k návrhu změny této charakteristiky formou doplnění podkladů dle § 19a odst. 4 zákona o IP. Mělo by jít o vhodně definovanou maximální nepřekročitelnou výškovou úroveň ukončení navážení odpadu, kterou lze v reálném čase vymáhat, odvozenou z cílové výšky po dosednutí, např. pomocí rozumného odhadu sednutí, a to s ohledem na dosud proběhlou fázi sednutí starších vrstev.

Město dále požaduje uvést v provozním řádu 1. fáze, bod. 1.5., pouze ty pozemky, kde je provozováno zařízení, kterého se týká konkrétní provozní řád. V navrhovaném provozním řádu jsou údajně uvedeny i nové pozemky, kde dle názoru města Čáslav není povoleno rozšiřovat skládku a projednávaná změna integrovaného povolení se rozšiřováním kapacity skládky o nové pozemky nezabývá.

Odvolací orgán konstatuje, že i v tomto ohledu je rozhodnutí nepřezkoumatelné, neboť rozhodnutí samo ani spis neumožňují námitku posoudit.

Mimo odvolací důvody MŽP podotýká, že podkapitola 3.2.7 PŘ „Podmínky využití strusky ze spalování ostatních odpadů k zasypávání“ v kapitole 3.2 „Popis objektů a technologického vybavení CKNOČ“ je nadbytečná, protože se netýká vlastního provozu skládky. Zasypávání je termín zákona o odpadech, který v § 11 odst. 1 písm. v) stanoví, že jde o využití odpadu pro účely rekultivace vytěžených oblastí nebo pro technické účely při terénních úpravách. Mělo by být zřejmé, že jakékoli umístění jmenované strusky na dotčené skládce není „zasypáváním“ a není využitím odpadu ve smyslu § 11 odst. 1 písm. i) zákona o odpadech, kdy odpad přestane být odpadem.



Závěrem město Čáslav navrhuje, aby odvolací orgán napadené rozhodnutí přezkoumal a následně jej zrušil a vrátil správnímu orgánu prvního stupně k dalšímu řízení.

Odvolací orgán vzhledem ke své výše uvedené argumentaci uvedenému požadavku vyhověl.

### **P o u č e n í**

Proti tomuto rozhodnutí se podle ustanovení § 91 odst. 1 správního řádu nelze odvolat.

JUDr. Hana Dvořáková, MBA  
ředitelka odboru výkonu státní správy STŘED  
*podepsáno elektronicky*

#### **Rozdělovník**

Obdrží do vlastních rukou:

**AVE CZ odpadové hospodářství s.r.o.**

Pražská 1321/38a

102 00 Praha 10 – Hostivař

**Město Čáslav**

náměstí Jana Žižky z Trocnova 1/1

286 01 Čáslav

**Ministerstvo obrany**

Tychonova 221/1

160 00 Praha 6 - Hradčany

Stejnopis obdrží na vědomí po nabytí právní moci:

**Krajský úřad Středočeského kraje**

Odbor životního prostředí a zemědělství

Zborovská 11

150 21 Praha 5

*(se spisem)*