



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jany Brothánkové a soudců Mgr. Jana Kašpara a JUDr. Ing. Viery Horčicové v právní věci žalobce: **Obec Stojčín**, se sídlem Stojčín 22, Žirovnice, zast. Mgr. Luděk Šikolou, advokátem, se sídlem Dvořákova 13, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, Vršovická 65, Praha 10, za účasti: **L.K.**, zast. obecným zmocněncem Ladislavem Tomíškem, bytem Lovecká 242/2, Jablonec nad Nisou, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 1. 2010 čj. 7242/560/09;96451/ENV/09,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í

Žalobce se podanou žalobou domáhá přezkoumání rozhodnutí žalovaného označeného v záhlaví, kterým bylo jako nepřipustné zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Krajského úřadu kraje Vysočina ze dne 17. 4. 2007 čj. KUJI 25292/2007;OZP 1586/2006,292/2007 Hab, kterým bylo panu L.K., bytem B. 163, vydáno povolení podle § 17 odst. 1 písm. c) zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (zákon o ochraně ovzduší), ke změně stavby středního zdroje znečišťování ovzduší „rekonstrukce kotelny a olejového hospodářství“ v obci Stojčín a byly stanoveny podmínky pro ochranu ovzduší.

Žalobce v žalobě namítá (**námítka 1a**), že žalovaný se ve svém rozhodnutí sice obsáhle věnoval teoretickým východiskům účastenství územně samosprávných celků ve správním řízení, aniž by se však dostatečně konkrétně věnoval konkrétnímu předmětu řízení.

K tomu pak jakoby na okraj dodává, že se jedná o nevýznamné navýšení výkonu na stávajícím středním zdroji znečištění ovzduší. Žalovaný přitom opomíjí skutečnou situaci, neboť původní střední zdroj znečištění ovzduší ukončil svůj provoz před mnoha lety. Žalobce nadto uvedl řadu argumentů svědčících o tom, že původní zdroj byl provozován jako tzv. černá stavba. Uvedení nového středního zdroje znečištění ovzduší do provozu tedy, v rozporu s tvrzením žalovaného, povede ke zhoršení aktuálního stavu ovzduší v obci.

Dále žalobce připomíná (**námítka 1b**), že soud zavázal v předchozím zrušujícím rozsudku žalovaného k tomu, aby se postavením žalobce jako účastníka řízení zabýval i z hlediska jeho postavení jako vlastníka případných dotčených nemovitostí. Tímto názorem se však žalovaný při svém rozhodování neřídil. Žalobce je přitom pochopitelně vlastníkem řady nemovitostí na území obce, jedná se zejména o budovy a silniční komunikace, ale i zemědělský půdní fond a lesy. Zahájení provozu středního zdroje znečištění může mít vliv na tyto nemovitosti a může omezovat jejich užívání (zápach, imise znečišťujících látek apod.). To ostatně přiznává i sám žalovaný, když uvádí, že těžký topný olej, není příliš ušlechtilé ekologické palivo, tzn. je nezanedbatelným zdrojem znečišťujících látek.

V žalobní **námítce 1c** pak žalobce uvádí, že je zcela nepřijatelné, aby se správní orgán neřídil závazným právním názorem soudu s odůvodněním, že jde proti jeho ustálené rozhodovací praxi.

Ve **druhé žalobní námítce** žalobce polemizuje s názorem žalovaného, že rozhodnutí krajského úřadu nebylo vydáno v rozporu s právními předpisy a uvádí věcné námitky proti tomuto rozhodnutí, např. že stavba kotelny nebyla nikdy povolena v souladu se stavebním zákonem, a tudíž nelze ani vydat rozhodnutí o povolení změny takové stavby. Oporou pro povolení nemůže být souhlas České inspekce životního prostředí z r. 2002, navíc provoz případně i povolený předchozímu provozovateli byl ukončen.

Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě, které bylo soudu doručeno dne 28.7. 2010, uvedl, že setrvává na svém rozhodnutí, odkazuje na jeho podrobné odůvodnění a k jednotlivým žalobním bodům uvedl následující:

K bodu 1a žaloby uvedl, že kategorizace předmětné kotelny jako stávajícího středního spalovacího zdroje znečišťování ovzduší byla v prvoinstančním řízení vyřešena v souladu s § 4 odst. 10 zákona o ochraně ovzduší, jak žalovaný již uvedl na straně 8 odůvodnění svého rozhodnutí. Žalovanému jsou místní poměry z jeho úřední činnosti známy, včetně faktu, že investor usiluje o rekonstrukci a obnovení provozu dané kotelny minimálně od roku 2002. Žalovaný se v novém odvolacím správním řízení řídil právním názorem, který byl vysloven v rozsudku Městského soudu v Praze č.j. 10 Ca 301/2007-51. Mínění žalobce, že citovaný rozsudek obci Stojčín postavení účastníka řízení explicitně přiznává, je mylné.

K bodu 1b žaloby žalovaný uvedl, že žalovaný je oprávněn hodnotit navrhovanou stavbu kotelny mimo jiné také z hlediska dotčení jiných subjektů. Žalovaný respektoval předmět správního řízení a dostatečně se argumentačně vypořádal s tvrzeným dotčením práv žalobce, když dovodil, že vlastnictví nemovitostí nezakládá u žalobce bez dalšího dotčení jeho práv způsobem, který by odůvodňoval jeho účastenství v předmětném řízení. Žalovaný má za to, že modernizace kotelny se nemůže žalobcova práva na nerušené užívání vlastnictví dotknout, neboť provozní vlivy zrekonstruované kotelny budou minimálně srovnatelné s provozními vlivy původní kotelny. K tomu odkazuje na stranu 5 a 6 odůvodnění napadeného rozhodnutí. Zdůraznil, že předmětem daného správního řízení vedeného podle § 17 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně ovzduší není opětovné uvedení zmodernizované kotelny do

provozu, ale pouze samotná realizace rekonstrukce kotelny. Teprve po jejím dokončení bude investor povinen získat povolení krajského úřadu k uvedení kotelny do zkušebního provozu podle § 17 odst. 1 písm. d) zákona o ochraně ovzduší.

K bodu 1c žaloby žalovaný uvádí, že se důrazně ohrazuje proti tvrzení, že se a priori neřídí právním názorem soudu s odůvodněním, že tento jde proti jeho ustálené rozhodovací praxi. Takto formulovaná námitka je dezinterpretací skutečného odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, v němž se žalovaný podrobně zabýval otázkou účastenství žalobce z různých hledisek a závěrem pak pouze podpůrně argumentoval ustálenou rozhodovací praxí a novou právní úpravou obsaženou ve vyhlášce č. 205/2009 Sb. K tomu odkázal na str. 6 a 7 odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí.

Žalovaný se rovněž vyjádřil k tvrzením uvedeným pod bodem 2 žaloby a podrobně s nimi polemizoval.

Žalobce podal k vyjádření žalovaného repliku, v níž uvedl, že je nezpochybnitelným faktem, že v odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný zcela opominul konkrétní zhodnocení možných dopadů záměru do práv žalobce jako vlastníka nemovitostí na území obce. Jak žalobce uvedl již v žalobě, je vlastníkem budov a pozemků na území obce, včetně například lesních pozemků. Negativní dopady spalování mazutu v zařízení, které je předmětem správního řízení, jsou známe, ostatně jinak by se nejednalo z hlediska kategorizace zákona o ochraně ovzduší o tzv. střední zdroj znečištění. Zplodiny spalování mohou poškozovat přilehlé lesní porosty ve vlastnictví žalobce, mohou mít negativní dopad na užívání nemovitostí ve vlastnictví žalobce, počínaje například znečišťováním fasád a konče ztíženou možností větrání. S těmito skutečnostmi se žalovaný nevypořádal ve svém rozhodnutí a nečiní tak ani ve vyjádření k žalobě.

Bez ohledu na rozdílné názory žalobce a žalovaného, zda se v daném případě jedná o povolení nového zdroje znečištění ovzduší či o rekonstrukci stávajícího, je nezpochybnitelnou skutečností, že na území obce Stojčín není v současné době v aktivním provozu žádný střední nebo velký zdroj znečištění ovzduší. Kotelna, která je předmětem řízení žalovaného, není v provozu již téměř 20 let. To má nezpochybnitelný vliv na kvalitu ovzduší v obci. Uvedení středního zdroje znečištění ovzduší do aktivního provozu by zcela jistě vedlo ke zhoršení kvality ovzduší v obci a mělo by potenciálně negativní vliv na výkon vlastnických práv obce k nemovitostem na jejím území.

Žalobce dále podpůrně poukazuje na skutečnost zmiňovanou již v předchozím rozhodnutí Městského soudu č.j. 10 Ca 301/2007, že jedině řízení podle § 17 zákona o ochraně ovzduší dávají prostor pro řešení otázek a uplatnění argumentů týkajících se kvality ovzduší. V navazujících správních řízeních, zejména v řízeních dle stavebního zákona, kde má žalobce právo získat postavení účastníka, se již tyto otázky s poukazem na podkladové rozhodnutí dle zákona o ochraně ovzduší řešit nebudou. Z tohoto důvodu žalobce tolik usiluje o postavení účastníka řízení, které bylo zakončeno napadenými rozhodnutími, neboť jde o jedinou možnost pro uplatnění jeho práv z hlediska dopadů na kvalitu ovzduší.

K výzvě soudu sdělil L.K. (investor), že bude uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení. K věci samé uvedl, že žaloba je skutkově i fakticky šikanózní a nesmyslná. Žalobce neměl být a nemá být účastníkem řízení. Jde o rozhodnutí, které nemá vliv na ochranu životního prostředí a nikoho nezkracuje na jakýchkoli právech. Případné námitky může žalobce uplatnit ve stavebním řízení, kam by měl být odkázán. Pokud žalobce poukazuje na to, že nebylo prokázáno, že by zdroj znečištění byl uveden v souladu se zákonem do provozu,

potom poukazuje na to, že ani žalobce neprokázal opak. Navrhl proto, aby byla žaloba zamítnuta.

Ze správního spisu vyplývají následující rozhodné skutečnosti:

K žádosti L.K. bylo dne 20. 8. 2004 krajským úřadem vydáno rozhodnutí čj. KUJI 11815/2004 OZP/Hab-2, kterým bylo podle § 17 odst. 1 písm. d) zákona o ochraně ovzduší povoleno uvedení stavby středního zdroje znečišťování „Rekonstrukce kotelny a olejového hospodářství Stojčín“ do zkušebního provozu. Odvolání žalobce proti tomuto rozhodnutí bylo rozhodnutím žalovaného ze dne 13. 1. 2005 čj. 560/3386/04 zamítnuto jako nepřipustné.

K žalobě žalobce bylo tohoto rozhodnutí žalovaného zrušeno rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 31. 5. 2006 čj. 11 Ca 71/2005-40 jako nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Soud především uvedl, že pokud žalobce podal odvolání proti uvedenému rozhodnutí, bylo povinností žalovaného vypořádat se věcně a jednoznačně s otázkou, zda žalobce měl či neměl v řízení před orgánem prvního stupně postavení účastníka řízení. Dále soud přisvědčil tomu, že rozhodnutí dle § 17 odst. 1 písm.d) zákona má povahu rozhodnutí předběžného, v daném případě však dospěl k závěru, že žalovaný se dostatečně nezabýval otázkou, zda rozhodnutí krajského úřadu bylo vydáno v rámci řízení vedeného dle stavebního zákona.

Řízení o této žádosti bylo zastaveno usnesením krajského úřadu ze dne 25. 10. 2006 čj. KUJI 74873/2006; OZP 1609/2006 Hab poté, co investor tuto žádost vzal zpět.

Ze spisu dále vyplývá, že dne 16. 10. 2006 podal L.K. (investor) novou žádost o vydání povolení dle § 17 odst. 2 písm. f) zákona o ovzduší na akci „Rekonstrukce kotelny a olejového hospodářství, k. ú. Stojčín“. K žádosti byla připojena dokumentace, z níž mimo jiné vyplývá, že projekt řeší stavební úpravy stávajícího objektu, který dříve sloužil jako kotelna na těžký topný olej, záměrem investora je mj. znovuzprovoznění kotelny.

Krajský úřad následně požádal o odborné vyjádření k předložené dokumentaci Českou inspekci životního prostředí (dále jen „ČIŽP“), která přípisem ze dne 9.11.2006 dle § 46 odst. 1 písm.l) zákona o ochraně ovzduší sdělila, že pro uvedenou kotelnu doposud nebylo vydáno rozhodnutí, kterým by byla povolena stavba středního zdroje, proto nemůže být vydáno stanovisko k vydání povolení dle § 17 odst. 2 písm. f) téhož zákona tj. ke změně používaného paliva a provozovatel zdroje by měl nejprve zažádat o povolení dle § 17 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně ovzduší (dle projektové dokumentace provozovatel zamýšlí provést změnu stavby, která by v tomto případě byla bez povolení).

K uvedenému se vyjádřil žadatel – resp. zástupce investora v tom smyslu, že žádal ČIŽP o vyjádření ke změně používaného paliva, poukázal na předchozí vydaná rozhodnutí a uzavřel, že jde „pouze o výměnu kotle a modernizaci kotelny a přístavbu stáčecího místa“ (dopis z 21.11.2006).

Přípisem ze dne 29.11.2006 se k podkladům vyjádřila obec Stojčín tak, že nesouhlasí s vydáním povolení změny používaného paliva dle § 17 odst. 2 písm.f) zákona a namítla mj. to, že je vedeno Městským úřadem Počátky řízení o odstranění nepovolených stavebních úprav předmětné stavby.

Krajský úřad usnesením z 15.12.2006 řízení ve věci přerušil a vyzval investora k doplnění žádosti; v odůvodnění tohoto usnesení s odkazem na předně uvedený rozsudek je mj. uvedeno, že obec Stojčín je účastníkem řízení a dále obsah vyjádření ČIŽP a vyjádření uvedené obce, s tím, že je nejprve třeba, aby investor požádal o povolení dle § 17 odst. 1 písm. c) zákona.

Investor- žadatel podáním doručeným krajskému úřadu v intencích usnesení uvedl, že žádost se týká povolení dle § 17 odst. 1 písm.c) a doplnil požadované náležitosti. K tomu se opět vyjádřila ČIŽP podáním z 9.3.2007, k tomuto podkladu pak podal vyjádření investor i obec Stojčín

Krajský úřad dotazem u Městského úřadu Počátky ověřil, že tento úřad (jako příslušný stavební úřad pro k. ú. Stojčín) vede řízení o odstranění stavby dle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona ve věci stavby „stavebních úprav kotelny a olejového hospodářství v areálu Stojčín čp. 34“, které bylo ke dni vydání rozhodnutí krajského úřadu přerušeno do doby doplnění rozhodnutí orgánu ochrany ovzduší.

Rozhodnutím ze dne 17. 4. 2007 čj. KUJI 25292/2007; OZP 1586/2006, 292/2007 Hab krajský úřad povolil L.K. dle § 17 odst. 1 písm. c) zákona o ovzduší změnu stavby zdroje znečišťování ovzduší s názvem „Rekonstrukce kotelny a olejového hospodářství“. V odůvodnění tohoto rozhodnutí je k otázce okruhu účastníků řízení uvedeno, že „podle právního názoru uvedeného v rozsudku Městského soudu v Praze čj. 11 Ca 71/2005 ze dne 31. 5. 2005 je účastníkem správního řízení v novém projednání také obec Stojčín“. Dále obsahuje odůvodnění rozhodnutí věcné vypořádání námitek, které žalobce v průběhu řízení před krajským úřadem uplatnil.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce dne 9. 5. 2007 odvolání, které bylo rozhodnutím ze dne 30. 7. 2007 čj. 560/1732/07 zamítnuto jako nepřijatelné.

Žalovaný v odůvodnění uvedl, že Městský úřad Počátky, stavební úřad, vede řízení o dodatečném povolení uvedené stavby a v tomto stavebním řízení má obec postavení účastníka řízení. Dospěl k závěru, že odvoláním napadené rozhodnutí má předběžný charakter, což znamená, že tímto rozhodnutím nemohou být dotčené osoby přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech. Vzhledem k tomu není žalobce účastníkem řízení a jeho odvolání je proto nepřijatelné.

Žalovaný uvedl, že se v tomto ohledu řídil právním názorem uvedeným v předchozím rozsudku Městského soudu v Praze, v němž soud souhlasil s názorem, že rozhodnutí dle § 17 odst. 1 zákona o ovzduší jsou svou povahou rozhodnutími předběžného charakteru, předchozí rozhodnutí žalovaného však zrušil, neboť z obsahu spisového materiálu vyplývaly důvodné pochybnosti, že rozhodnutí krajského úřadu bylo skutečně vydáno v rámci řízení podle stavebního zákona. Krajský úřad tyto pochybnosti odstranil dotazem na příslušný stavební úřad, nicméně z toho nevyvodil odpovídající závěr.

K žalobě žalobce bylo i toto rozhodnutí žalovaného zrušeno rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 26. 8. 2009 čj. 10 Ca 301/2007-51, neboť právní názor vyslovený v předchozím zrušujícím rozsudku 11 Ca 71/2005-40 ze dne 31. 5. 2006, z něhož žalovaný vycházel, byl překonán usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 10. 2008 čj. 8 As 47/2005-86.

Žalovaný poté dne 8. 1. 2010 vydal žalobou napadené rozhodnutí čj. 7242/560/09;96451/ENV/09, kterým odvolání žalobce opětovně zamítl jako nepřijatelné podle § 92 odst. 1 správního řádu.

V odůvodnění rozhodnutí žalovaný nejprve shrnul dosavadní průběh správního řízení a poté uvedl, že se znovu meritorně zabýval otázkou účastenství žalobce v předmětném řízení. Uvedl, že jediným přímým účastníkem, o jehož právech nebo povinnostech se předmětné řízení vede, je investor. Krajský úřad za dalšího účastníka předmětného řízení určil také

žalobce s poukazem na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 31.5. 2006 č.j. 11 Ca 71/2005-40, aniž by však konkretizoval práva nebo povinnosti, ve kterých by mohl být žalobce v dané věci přímo dotčen. Citovaný rozsudek přitom obci postavení účastníka řízení přímo nepřiznává, jak si krajský úřad mylně vyložil.

Žalovaný poukázal na to, že sám žalobce svá práva nebo povinnosti, které by mohly být rozhodnutím přímo dotčeny, nikterak nespecifikuje a neučinil tak ani v rámci podané správní žaloby. Žalovaný proto znovu posoudil otázku účastnictví obce nejen z hledisek uvedených v odůvodnění rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26.8. 2009 č.j. 10 Ca 301/2007-51, ale zvažoval i všechna možná dotčená práva a povinnosti, která tvrdil žalobce v předchozím správním řízení.

Žalovaný uvedl, že v předchozím řízení argumentoval žalobce k otázce svého účastnictví povinností pečovat o všestranný rozvoj svého území, povinností pečovat o potřeby svých občanů a povinností chránit veřejný zájem s poukazem na ustanovení § 2 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb. Dále se dovolával práva svých občanů na ochranu zdraví a práva na příznivé životní prostředí. Opětovné zprovoznění kotelny by podle názoru žalobce mohlo vést k ohrožení pohody bydlení občanů obce a ke zhoršení životního prostředí v daném místě.

Žalovaný dále uvedl, že účastnictví územních samosprávných celků ve správním řízení pouze z titulu dotčení jejich práva na samosprávu je velmi komplikovanou otázkou mimo jiné i proto, že neexistuje jasná hranice mezi věcmi samosprávy patřícími do působnosti kraje a těmi, které jsou v působnosti obce. Vzhledem k výšce předmětného komína (32 metrů) vedoucí k žádanému širokému rozptylu exhalací by tak v daném konkrétním případě ani nebylo jednoznačně zřejmé, zdá má být účastníkem řízení obec Stojčín nebo i některé ze sousedních obcí či snad přímo kraj. Tento závěr podpořil žalovaný i odůvodněním rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7.11. 2007 č.j. 3 As 33/2006-84, kde je mimo jiné uvedeno, že ústavní právo na samosprávu musí být v každé obci zaručeno, není však samo o sobě důvodem k účastnictví obce ve správním řízení.

Pokud se jedná o veřejný zájem na ochraně vnějšího ovzduší, tento chrání v první řadě orgán ochrany ovzduší, který předmětné řízení vede, dále pak Česká inspekce životního prostředí v postavení dotčeného správního orgánu a konečně také Ministerstvo životního prostředí v postavení odvolacího správního orgánu. Jiná práva nebo povinnosti potencionálně rozhodnutím zasažené a právními předpisy chráněné obec Stojčín ve svých podáních netvrdila. Žalovaný přitom nezjistil žádné relevantní skutečnosti, na jejichž základě by bylo možno přiznat žalobci postavení účastníka řízení podle § 27 odst. 2 správního řádu. V předmětném objektu byla kotelna na těžký topný olej historicky provozována, spaliny přitom odcházely týměž zděným komínem o výšce 32 metrů, původní jmenovitý tepelný výkon kotelny byla 2,4 - 2,6 MW, nově uvažovaných jmenovitý tepelný výkon ve výši 2,8 MW představuje do té míry zanedbatelné navýšení, že ho nelze označit za potenciální zásah do případných vlastnických či jiných práv obce.

Žalovaný dále odkázal na ustálenou rozhodovací praxi, kdy orgány ochrany ovzduší při rozhodování podle § 17 obcím postavení účastníků řízení podle § 27 odst. 2 správního řádu běžně nepřiznávají. K tomu uvedl, že je třeba ctít zásadu legitimního očekávání.

Pokud jde o třetí skupinu účastníků řízení upravenou v ustanovení § 27 odst. 3 správního řádu žalovaný uvedl, že některé zvláštní zákony přiznávají postavení účastníků i osobám, o jejichž právech nebo povinnostech se řízení nevede a tato jím ani nemohou být přímo dotčena, tj. osobám, které by se jinak nemohly na základě § 27 odst. 1 nebo odst. 2 správního řádu úspěšně domáhat svého účastnictví v řízení. V řízeních podle § 17 zákona o ochraně ovzduší však tento právní předpis účastnictví obcí nikde nezakotvuje. Žalovaný dále uvedl, že v daném kontextu vyvstává otázka, zda se opětovné zprovoznění předmětné

kontroly může dotýkat práva územního samosprávného celku na samosprávu. V případě nově umístovaného zdroje znečišťování ovzduší by tomu tak bylo, ale v případě rekonstrukce kotelny je dle názoru žalovaného sporné nejen postavení účastníka řízení, ale i přiznání postavení dotčeného orgánu. Ovšem vzhledem k faktu, že krajský úřad jednal s žalobcem v průběhu celého prvoinstančního řízení jako s regulérním účastníkem, včetně kvalifikovaného vypořádání námitek obce v rámci odůvodnění rozhodnutí, nelze o nějaké újmě na právech v možném postavení dotčeného orgánu vůbec uvažovat.

Pro úplnost žalovaný poukázal na to, že podle § 42 písm. h) zákona o ochraně ovzduší jsou obce jedním z orgánů ochrany ovzduší. Přenesenou působnost obce v rozsahu § 50 odst. 1 a odst. 2 zákona o ochraně ovzduší vykonává obecní úřad, který je mimo jiné také dotčeným správním orgánem v územním, stavebním a jiném řízení podle stavebního zákona.

Žalovaný proto dospěl k závěru, že žalobce nemá postavení účastníka v předmětném řízení a jeho odvolání je tak nepřipustné.

Následně se žalovaný zabýval otázkou, zda nejsou dány předpoklady pro přezkoumání rozhodnutí krajského úřadu v přezkumném řízení, pro obnovu řízení a nebo pro vydání nového rozhodnutí, a dospěl k závěru, že tomu tak není. Tento závěr následně podrobně odůvodnil. Mimo jiné se zabýval i zpochybněním kategorizace kotelny jakožto stávajícího spalovacího zdroje ze strany žalobce v průběhu řízení. K tomu uvedl, že podle ustanovení § 4 odst. 10 zákona o ochraně ovzduší je povinností provozovatele zařadit zdroj do příslušné kategorie. V pochybnostech rozhoduje o zařazení zdroje Česká inspekce životního prostředí, a to na návrh provozovatele nebo z vlastního podnětu nebo z podnětu jiného orgánu ochrany ovzduší. V předmětném správním řízení se však krajský úřad i Česká inspekce životního prostředí s kategorizací zdroje tak, jak ji provedl provozovatel, ztotožnily. Objekt kotelny je původní, a přestože bylo její zařízení vyraženo pro nějaký čas z provozu, nejedná se o nově umístovaný zdroj, nýbrž o modernizaci zdroje stávajícího.

Městský soud v Praze nejprve rozsudkem ze dne 15. 9. 2011 čj. 10A 62/2010-65 žalobě vyhověl a rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Ke kasační stížnosti žalovaného byl tento rozsudek zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2012 čj. 3As 1/2012-21 a věc byla vrácena zdejšímu soudu k dalšímu řízení. V odůvodnění tohoto rozsudku Nejvyšší správní soudu uvedl zejména následující:

Spornou však mezi stranami sporu byla otázka, zda obci, v jejímž katastrálním území se má nacházet stacionární zdroj znečištění, o němž správní orgán dle § 17 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně ovzduší rozhoduje, přísluší postavení účastníka tohoto správního řízení a pokud ano, z jakého důvodu. Tato otázka je však součástí širší problematiky, a to komu vlastně přísluší v uvedeném správním řízení postavení účastníka, tedy které osoby mohou být uvedeným rozhodnutím přímo dotčeny na svých právech nebo povinnostech.

Je nepochybné, že zákon o ochraně ovzduší neobsahuje speciální úpravu účastnictví v daném typu správního řízení. Nepřiznává tedy právo být účastníkem takového správního řízení ani obci, v jejímž katastrálním území se zdroj znečišťování ovzduší nachází. Jako právní titul, z něhož by žalobce mohl odvozovat své účastnictví v daném řízení, tak přichází v úvahu toliko § 27 odst. 2 správního řádu. Dle něho jsou účastníky řízení též další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech a povinnostech.

Žalovaný vytýkal městskému soudu, že ačkoliv dovodil právo žalobce být účastníkem daného správního řízení, nespecifikoval přesně, jaká žalobcova práva by mohla být rozhodnutím dotčena. V souvislosti s tím žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí i

v kasační stížnosti obsáhle argumentoval, proč dle jeho názoru není přípustné, aby žalobce dovozoval své účastenství z Ústavou zakotveného práva na samosprávu. S uvedenou argumentací se Nejvyšší správní soud ztotožňuje. Připomíná, že k dané problematice se již v minulosti vyjádřil a to konkrétně ve svém rozsudku ze dne 7. 11. 2007, č. j. 3 As 33/2006 - 84; dostupný na www.nssoud.cz. V něm uvedl: „Ústavní právo na samosprávu samozřejmě musí být každé obci zaručeno, není však samo o sobě důvodem účastenství obce ve správním řízení. Pokud by tomu tak bylo, musela by obec být účastníkem všech správních řízení, která se týkala jejího území. Takový závěr by ovšem byl absurdní. Pokud nejsou v konkrétním správním řízení dotčena vlastnická či jiná práva obce, je obec účastníkem řízení pouze tam, kde jí zákon takové postavení přiznává.“ Protože zákon o ochraně ovzduší takovou výsadu pro obce nezakotvil, nemůže se žalobce s úspěchem domáhat práva být účastníkem daného správního řízení z důvodu ústavního práva na samosprávu.

Dlužno ovšem konstatovat, že shora uvedený důvod nebyl tím hlavním, pro který se žalobce za účastníka správního řízení považoval. Jak je patrné zejména ze žaloby a z repliky k vyjádření žalovaného k žalobě ze dne 8. 3. 2011, žalobce zdůvodňoval svoje účastenství v řízení zejména tvrzením, že bude v důsledku zhoršení kvality ovzduší v obci dotčen výkon jeho vlastnických práv k nemovitostem, které na území obce vlastní. Zdůrazňoval, že v dalších řízeních, která budou navazovat, zejména v řízení dle stavebního zákona, nebude mít možnost otázky, které jsou předmětem řízení dle § 17 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně ovzduší, relevantně ovlivnit, protože se již v navazujících řízeních s ohledem na závaznost vydaného povolení nebudou řešit.

Nejvyšší správní soud považuje za nutné předně zdůraznit, že na rozdíl městského soudu není dle jeho názoru pro posouzení otázky účastenství žalobce významné, zda je rozhodnutím dle § 17 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně ovzduší povolována stavba nového zdroje znečišťování ovzduší nebo změna takové stavby. Podstatné je, zda uvedeným rozhodnutím může být dotčeno některé z práv žalobce či nikoli a v tomto směru není mezi oběma shora uvedenými skutkovými situacemi rozdíl.

Při hledání odpovědi na otázku, na které osoby je třeba pohlížet jako na účastníky správního řízení o vydání povolení dle § 17 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně ovzduší, je dle Nejvyššího správního soudu nutno se vrátit ke shora již zmíněnému předmětu daného řízení a z něho vyplývajícimu obsahu rozhodnutí. Pokud správní orgán k žádosti stavebníka k řízení podle zvláštního právního předpisu, kterým je stavební zákon (srovnej poznámku pod čarou k § 17 odst. 1 zákona o ochraně ovzduší) vydá požadované povolení, musí toto povolení v souladu s § 17 odst. 7 citovaného zákona obsahovat zejména a), jde-li o zvláště velký, velký nebo střední stacionární zdroj, jeho popis nebo popis zařízení, výrobku nebo materiálu, který je předmětem žádosti, včetně uvedení identifikačního čísla zdroje, pod kterým je veden v registru emisí a zdrojů znečišťování ovzduší podle § 13 odst. 1, pokud je přiděleno, b) závazné podmínky provozování stacionárního zdroje z hlediska ochrany ovzduší. Mezi podmínky provozování stacionárního zdroje pak dle odst. 8 téže normy patří zejména a) emisní limity znečišťujících látek a další podmínky ochrany ovzduší, b) opatření k vyloučení rizik možného znečišťování životního prostředí a c) podmínky zajišťující ochranu životního prostředí.

Tak tomu bylo i v přezkoumávané věci, kdy správní orgán prvého stupně povolil změnu stavby zdroje znečišťování ovzduší pod názvem „Rekonstrukce kotelny a olejového hospodářství“ v obci Stojčín a současně stanovil následující podmínky ochrany ovzduší: 1. Na výstupu z kotelny bude zřízeno místo pro měření emisí plyných škodlivin a tuhých znečišťujících látek, které bude splňovat požadavky § 7 vyhl. č. 356/2002 Sb. a příslušných technických norem. 2. Po dokončení stavby zdroje znečišťování požádá provozovatel zdroje příslušný orgán ochrany ovzduší o vydání povolení dle § 17 odst. 1 písm. d) zákona o ochraně

ovzduší k uvedení zařízení do zkušebního provozu. K žádosti budou předloženy mimo jiné náležitosti stanovené zákonem o ochraně ovzduší a jeho prováděcími předpisy i aktuální zpráva oprávněné osoby o provedené revizi stávajícího zděného komína.

Ze shora citovaného vyplývá, že povolením dle § 17 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně ovzduší k faktickým zásahům do práv nebo povinností vlastníků nemovitostí nacházejících se v okolí předmětného zdroje znečišťování ovzduší nedochází. Povolení totiž obsahuje formulaci podmínek pro ochranu ovzduší a teprve v navazujícím řízení dle stavebního zákona, jehož je žalobce z titulu vlastnictví okolních nemovitostí účastníkem, budou tyto podmínky zahrnuty do podkladů pro rozhodování stavebního úřadu. Stanovení podmínek ochrany životního prostředí není dle názoru Nejvyššího správního soudu způsobilé práva či povinnosti vlastníků okolních nemovitostí přímo zasáhnout. Takový následek může způsobit až navazující rozhodnutí stavebního úřadu v řízení dle stavebního zákona.

Uvedený závěr lze vhodně demonstrovat právě na shora citovaném obsahu výroku povolení vydaného orgánem ochrany ovzduší v přezkoumávané věci. Je pochopitelné, že žalobce brojí proti tomu, že na jeho území má být povolena stavba (ať už se formálně jedná o stavbu novou nebo o změnu stavby stávající) stacionárního zdroje znečišťování ovzduší, která bude následně uvedena do provozu. Konkrétní námitky žalobce ve správních řízeních, jejichž předmětem dané problematiky budou, si lze jistě dobře představit. Není ovšem jasné, jak se vlastnických práv žalobce může dotknout vymezení podmínek ochrany ovzduší spočívající v povinnosti provozovatele zdroje znečišťování zřídit na výstupu z kotelny místo pro měření emisí plyných škodlivin a tuhých znečišťujících látek a v následné povinnosti tohoto provozovatele požádat příslušný orgán ochrany ovzduší o vydání povolení dle § 17 odst. 1 písm. d) zákona o ochraně ovzduší k uvedení zařízení do zkušebního provozu. Dle Nejvyššího správního soudu nikterak, protože uvedené povolení samo o sobě, tedy bez následujících rozhodnutí v řízení dle stavebního zákona či dle zákona o ochraně ovzduší, se ještě práv vlastníků okolních nemovitostí schopné přímo dotknout není. Takovou schopnost má pouze vůči jedinému subjektu, a to je osoba, která orgán ochrany ovzduší o vydání povolení dle § 17 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně ovzduší žádá. Pouze této osobě přísluší postavení účastníka správního řízení, které vydání dotčeného povolení předchází, a pouze tato osoba má právo napadnout rozhodnutí o své žádosti řádným opravným prostředkem a je aktivně legitimována k žalobě proti rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 65 a násl. s. ř. s.

Žalovaný tak nepochybil, pokud odvolání podané žalobcem proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zamítl dle § 92 odst. 1 správního řádu jako nepřípustné, neboť bylo podáno osobou, které nepříslušelo postavení účastníka řízení, přestože s touto osobou správní orgán prvního stupně nesprávně jako s účastníkem řízení jednal (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2005, č. j. 3 As 8/2005 - 118; dostupný na www.nssoud.cz).

Městský soud v Praze je nyní právním názorem Nejvyššího správního soudu citovaným shora vázán. Vzhledem k tomu mu nezbylo než žalobu zamítnout, neboť závěr žalovaného, že žalobci nepříslušelo postavení účastníka řízení, je správný.

Vzhledem ke shora uvedenému soud žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť neúspěšnému žalobci náhrada nákladů řízení nepřísluší a žalovanému žádné náklady řízení nevznikly.

Osoba zúčastněná na řízení má podle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. V daném případě soud osobám zúčastněným na řízení žádnou povinnost neuložil, a proto jim právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Kasační stížnost proti tomuto rozsudku není přípustná, to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu (§ 104 odst. 3 písm. a/ s. ř. s.). V takovém případě se kasační stížnost podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 16. října 2012

Mgr. Jana Brothánková, v.r.
předsedkyně senátu