



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci žalobce: **Frank Bold Society**, se sídlem Údolní 567/33, Brno, zast. Mgr. Pavlem Černým, advokátem se sídlem Údolní 567/33, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **ArcelorMittal Ostrava, a.s.**, se sídlem Vratimovská 689/117, Ostrava-Kunčice, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 11. 2011, č. j. 1402/580/11, 89263/ENV, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 20. 3. 2014, č. j. 22 A 12/2012 – 55,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti v celkové výši **4 114 Kč**, k rukám jeho zástupce Mgr. Pavla Černého, advokáta se sídlem Údolní 567/33, Brno, do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Podanou kasační stížností se žalovaný (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“), kterým bylo zrušeno jeho rozhodnutí ze dne 15. 11. 2011, č. j. 1402/580/11, 89263/ENV, a byla mu uložena povinnost zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 11 200 Kč. Tímto rozhodnutím bylo jako nepřipustné zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje, odboru životního prostředí a zemědělství (dále jen „krajský úřad“), ze dne 12. 3. 2008, č. j. MSK 27493/2008, o změně č. 4 integrovaného povolení pro zařízení „Závod 13 – Ocelárna“ vydaného osobě zúčastněné na řízení.

[2] Projednávaná věc je před Nejvyšším správním soudem řešena již podruhé. Poprvé Nejvyšší správní soud svým rozsudkem ze dne 13. 7. 2011, č. j. 9 As 36/2011-105, potvrdil závěry Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) vyslovené v rozsudku ze dne 23. 8. 2010, č. j. 10 Ca 212/2008 – 71. Tímto rozsudkem městský soud zrušil původní rozhodnutí stěžovatele ze dne 11. 7. 2008, č. j. 580/295/ENV/08, pro nepřezkoumatelnost spočívající v neexistenci úvahy vyhodnocující změnu v provozu zařízení z hlediska podstatnosti, resp. nepodstatnosti, jelikož toto byla klíčová úvaha z hlediska účastenství žalobce v příslušném správním řízení. Dále bylo vysloveno, že je nezbytné, aby byla posouzena otázka účastenství žalobce rovněž ve vztahu k rozhodování o „aktualizaci“ a rozhodování o „splnění“ podmínek provozu zařízení stanovených dříve v původním integrovaném povolení a jeho předchozích změnách.

[3] Klíčovou právní otázkou je dle krajského soudu posouzení charakteru změny, která byla rozhodnutím krajského úřadu povolena, a to z pohledu § 2 písm. j) zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci), ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o integrované prevenci“).

[4] Krajský soud po vymezení relevantní právní úpravy a shrnutí podstatných informací ze správního spisu konstatoval, že navrhovaná změna, která je předmětem napadeného rozhodnutí, je změnou provozu zařízení, tj. změnou provozu „Závodu 13 – Ocelárny“. Soud následně vyšel z textu § 2 písm. j), věta za středníkem, zákona o integrované prevenci, z kterého vyplývá, že podstatnou změnou v provozu zařízení je taková změna, která sama o sobě (tedy změna samotná) překračuje prahové hodnoty uvedené v příloze č. 1 k tomuto zákonu.

[5] Po komplexním posouzení změny zařízení došel k závěru, že celkové navýšení výrobní kapacity představuje 486 000 t/rok. Jednoduchým matematickým výpočtem pak zjistil, že přepočít této navýšené výrobní kapacity na t/h, představuje zvýšení o 55,48 t/h. Příloha č. 1 zákona o integrované prevenci upravuje kategorie činností, přičemž pod bodem 2 upravuje kategorii „výroba a zpracování kovů“ a pod body 2.2 až 2.6 stanoví prahové hodnoty pro jednotlivé druhy výroby a zpracování kovů. V posuzované věci rozhodující bod 2.2 zní *„výroba surového železa nebo oceli z prvotních nebo druhotných surovin, včetně kontinuálního lití, o kapacitě větší než 2,5 t/hod“*. Prahová hodnota pro tuto kategorii výroby kovů je stanovena hranicí 2,5 t/hod. Bylo zdůrazněno, že § 2 písm. j) zákona o integrované prevenci neodkazuje při vymezení podstatné změny provozu zařízení na překročení projektované kapacity stanovené v integrovaném povolení (dále jen „IP“), ale na překročení prahové hodnoty uvedené v příloze č. 1.

[6] Krajský soud dospěl k závěru, že se jedná o podstatnou změnu provozu zařízení „Závod 13 – Ocelárna“, která sama o sobě překračuje prahovou hodnotu 2,5 t/hod uvedenou v bodě 2.2 přílohy č. 1 zákona o integrované prevenci. Pokud stěžovatel vycházel při výkladu § 2 písm. j), věty za středníkem, zákona o integrované prevenci z kapacity zařízení, tj. z projektované kapacity výroby oceli určené projektovanou kapacitou tandemových pecí – 4x 900 000 t/rok, je jeho úvaha v rozporu se zákonem. Posuzovaná změna č. 4 IP je změnou podstatnou, takže o ní mělo být rozhodováno v řízení podle § 19a

pokračování

odst. 1 zákona o integrované prevenci, v němž měl mít žalobce za splnění procesních podmínek stanovených § 7 odst. 1 písm. d) téhož zákona postavení účastníka řízení.

[7] Ohledně v žalobě namítané nepřezkoumatelnosti aktualizace výrokové části změněného IP z hlediska posouzení účastenství žalobce, soud zjistil, že výčet změn uvedených na str. 5 v odst. 2 napadeného rozhodnutí není úplný, jak ostatně připustil stěžovatel ve vyjádření k žalobě. Absence úplného výčtu provedených změn, a to v ucelené systematické podobě, skutečně vedla k nepřezkoumatelnosti této části žalobou napadeného rozhodnutí.

[8] Krajský soud napadené rozhodnutí zrušil pro nezákonnost a nepřezkoumatelnost a věc stěžovateli vrátil k dalšímu řízení, ve kterém je vázán právním názorem soudu.

II. Obsah kasační stížnosti, vyjádření žalobkyně

[9] Stěžovatel brojí proti rozsudku krajského soudu kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Napadený rozsudek považuje za nezákonný a nepřezkoumatelný.

[10] Je přesvědčen, že při opakovaném posouzení věci respektoval právní názor vyslovený v přecházejícím rozhodnutí Nejvyššího správního soudu. Text bod. 2.2 přílohy č. 1 zákona o integrované prevenci v podobě „výroba surového železa nebo oceli z prvotních nebo druhotných surovin, včetně kontinuálního lití, o kapacitě větší než 2,5 t/hod“ interpretuje tak, že „kontinuální lití“ je v poměru podřadném k zařízení na výrobu oceli. Uvedená limitní hodnota kapacity 2,5 t/h se na něj samostatně nevztahuje, dopadá na zařízení na výrobu oceli jako celek. Krajský soud fakticky dovozuje, že překročením prahové hodnoty dosažené pouze v důsledku úpravy průchodu oceli přes kontinuální lití, je dosaženo překročení celkové produkce oceli. Taková úvaha je však nesprávná, neboť samotným kontinuálním litím nelze ocel vyrobit. Kontinuální lití nesplňuje definici zařízení ve smyslu § 2 písm. a) zákona o integrované prevenci. V zařízení „Závod 13 – Ocelárna“ nedošlo po celou dobu platnosti IP ke změně prahových hodnot, neboť teoreticky možná produkce oceli prostřednictvím 4 tandemových pecí zůstala beze změn.

[11] K soudem konstatované nepřezkoumatelnosti uvádí, že všechny jednotlivé změny ve výroku IP byly přezkoumatelně popsány a vysvětleny v žalovaném rozhodnutí, resp. zcela vysvětleny ve vyjádření k žalobě. Stěžovatel poukazuje na skutečnost, že předmětem správního řízení je rozhodnutí o (ne)přípustnosti žalobcem podaného odvolání, nikoli samotná aktualizace výrokové části IP.

[12] Namítá nepřezkoumatelnost rozsudku, kterou spatřuje v tom, že přípisem ze dne 10. 2. 2012 sdělil krajskému soudu, že nesouhlasí s projednáním věci bez nařízení jednání. Přestože krajský soud rozhodl bez jednání, z obsahu odůvodnění nelze dovodit, že by shledal některý z taxativních důvodů pro rozhodnutí bez nařízení jednání dle § 76 odst. 1 či 2 s. ř. s. Vytýkaným postupem soudu byl zkrácen na svém právu na spravedlivý proces, protože v rámci jednání mohl odstranit případné nejasnosti, jež na straně soudu mohly vzniknout.

[13] Nejvyššímu správnímu soudu navrhuje, aby napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[14] Žalobce k podané kasační stížnosti uvádí, že se plně ztotožňuje s interpretací obsaženou v napadeném rozsudku. Z dikce ustanovení § 2 písm. j) zákona o integrované prevenci vyplývá, že rozhodujícím kritériem při kvalifikaci změny provozu je její způsobilost přivodit nepříznivé účinky na člověka nebo životní prostředí. Navýšení kapacity klíčových procesů sekundární metalurgie toto kritérium jednoznačně splňuje. Dále zpochybňuje gramatický výklad stěžovatele týkající se znění bodu 2.2 přílohy č. 1 zákona o integrované prevenci, tj. zdůrazňuje kvalifikaci kontinuálního lití jako samostatného zařízení a nikoliv naopak, jak tvrdí stěžovatel. Zákon o integrované prevenci je nutné vykládat tak, aby sloužil ochraně veřejných zájmů. Zásadní otázkou je potenciál zkoumané změny provozu způsobit nepříznivé účinky na člověka či životní prostředí.

[15] Nesouhlasí s argumentací, že bylo porušeno právo stěžovatele na spravedlivý proces. Ustanovení § 76 s. ř. s. lze vnímat jako speciální k § 51 odst. 1 s. ř. s. Pokud soud shledá, že byly splněny podmínky v § 76 s. ř. s., zruší napadené rozhodnutí bez nařízení jednání, a to bez ohledu na případný nesouhlas některého z účastníků řízení. Žalobce je přesvědčen, že z odůvodnění rozsudku lze seznat, že soud shledal důvody pro postup dle § 76 odst. 1 s. ř. s., protože zrušil rozhodnutí stěžovatele mj. pro nepřezkoumatelnost.

[16] Navrhuje zamítnutí kasační stížnosti a uložení náhrady nákladů řízení.

[17] Stěžovatel v replice na vyjádření žalobce uvádí, že krajský úřad dospěl k závěru, že nedošlo k prokazatelnému převážení negativních vlivů na životní prostředí, kdy by bylo potřeba vést řízení jako podstatnou změnu. Současně stěžovatel trvá na tom, že změnou IP nedochází k překročení prahových hodnot uvedených v příloze č. 1 zákona o integrované prevenci. Na základě výše uvedeného krajský úřad posoudil změnu jako nepodstatnou a postupoval dle § 19a odst. 2 zákona o integrované prevenci. Stěžovatel setrval na svém požadavku v podobě zrušení rozsudku krajského soudu a vrácení věci k dalšímu řízení.

[18] Osoba zúčastněná na řízení se k věci nevyjádřila.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[19] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas a za stěžovatele jedná zaměstnanec s vysokoškolským právnickým vzděláním ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s. Protože je věc před Nejvyšším právním soudem projednávána podruhé, zabýval se soud nejprve přípustností kasační stížnosti.

[20] Vzhledem ke skutečnosti, že v předcházejícím řízení Nejvyšší správní soud potvrdil závěry městského soudu, který zrušil v pořadí první rozhodnutí stěžovatele pro nepřezkoumatelnost, a ten vydal nové rozhodnutí, kde se z větší části řídil závazným právním názorem správních soudů, není na místě aplikovat § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. Kasační stížnost napadající závěry krajského soudu je proto zcela přípustná.

pokračování

[21] Poté soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), ověřil při tom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[22] Posouzení věci se rozpadá na vyřešení dvou nezávislých právních otázek. První se týká posouzení charakteru změny zařízení „Závod 13 – Ocelárna“, která byla rozhodnutím krajského úřadu povolena, a to z pohledu § 2 písm. j) ve spojení s bodem 2.2, přílohy č. 1 zákona o integrované prevenci. Druhá spočívá v posouzení toho, zda soud správně konstatoval nepřezkoumatelnost rozhodnutí stěžovatele, pokud výčet změn týkajících se aktualizace výrokové části změněného IP, z hlediska posouzení účastenství žalobce v řízení, zůstal neúplný.

[23] Předtím než se soud vůbec mohl zabývat první spornou otázkou z hlediska jejího věcného posouzení, musel vyřešit důvodnost námitky stěžovatele, který krajskému soudu vytýká, že rozhodl o věci bez nařízeného jednání, přestože s takovým postupem vyjádřil v přípise ze dne 10. 2. 2012 svůj nesouhlas.

[24] Nejvyšší správní soud ze spisu krajského soudu ověřil, že stěžovatel skutečně v přípise ze dne 10. 2. 2012, č. j. 125/580/12,7614/ENV (č. l. 21 spisu soudu), vyjádřil nesouhlas s projednáním věci bez nařízeného jednání. Podle § 51 odst. 1 s. ř. s. může soud „rozhodnout o věci samé bez jednání, jestliže to účastníci shodně navrhli nebo s tím souhlasí. Má se za to, že souhlas je udělen také tehdy, nevyjádří-li účastník do dvou týdnů od doručení výzvy předsedy senátu svůj nesouhlas s takovým projednáním věci; o tom musí být ve výzvě poučen“. V souladu s § 51 odst. 2 s. ř. s. „stanoví-li tak tento zákon, rozhoduje soud bez jednání o věci samé i v dalších případech“.

[25] Možnost krajského soudu rozhodnout věc bez nařízení jednání je zákonnou výjimkou z obecného pravidla „a contrario“ povinnosti stanovené v ustanovení § 51 s. ř. s. Přichází v úvahu pouze tehdy, shledá-li soud naplnění některého z důvodů podle § 76 odst. 1, 2 s. ř. s., případně ospravedlňuje tento postup konkludentní nebo výslovný souhlas účastníků řízení (§ 51 s. ř. s.).

[26] Námitce, že z obsahu odůvodnění nelze dovodit, že by soud shledal některý z taxativních důvodů pro rozhodnutí bez nařízení jednání dle § 76 s. ř. s., přisvědčit nelze. Jedním z důvodů, pro který krajský soud zrušil rozhodnutí stěžovatele, byla částečná nepřezkoumatelnost, kterou soud spatřoval v tom, že absence úplného výčtu provedených změn týkajících se aktualizace výrokové části změněného IP vedla k nepřezkoumatelnosti této části žalobou napadeného rozhodnutí. I když krajský soud tento svůj postup výslovně neoznačil příslušným zákonným ustanovením, odpovídá tento postup § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[27] Postup dle § 76 s. ř. s. neznamená, že by soud mohl ostatní oddělitelné žalobní námitky ponechat bez věcného vypořádání, což krajský soud respektoval a vypořádal se v napadeném rozsudku i s další námitkou žalobce. Otázkou zůstává, zda nenařízení jednání k této zcela nezávislé právní otázce [podstatná změna ve smyslu § 2 písm. j) ve

spojení s bodem 2.2, přílohy č. 1 zákona o integrované prevenci], je či není vadou, která má vliv na zákonnost napadeného rozsudku.

[28] Pokud soud zrušuje rozhodnutí správního orgánu z některého z důvodů § 76 s. ř. s. a současně věcně přezkoumá jinou žalobní námitku, je z hlediska povinnosti ústního projednání věci, vždy nutné zvážit konkrétní okolnosti. Bylo by přepjatým formalismem přistoupit ke zrušení rozhodnutí krajského soudu pouze z důvodu ústního neprojednání jedné dílčí otázky, jestliže neprojednání této otázky nemůže mít vliv na výrok rozsudku krajského soudu a současně by projednání věci nemohlo přinést ani novou argumentaci, ani žádná nová zjištění.

[29] Námitka stěžovatele je zcela účelová, neboť stěžovatel pouze obecně tvrdí, že během ústního jednání mohl odstranit případné nejasnosti. Neuvádí, jaké případné nejasnosti má na mysli, ani v kterých skutkových otázkách mohly ony nejasnosti vzniknout, ani jaký vliv by měly na právní posouzení věci. Výklad pojmu podstatná změna ve smyslu § 2 písm. j) ve spojení s bodem 2.2, přílohy č. 1 zákona o integrované prevenci, je navíc čistě otázkou právní. K jejímu řešení je nutné využít standardní metody výkladu právních norem, zejména výklad gramatický, logický a teleologický. Nejedná se o otázku skutkovou, ke které by bylo nutné provádět dokazování, ostatně žádný z účastníků doplnění dokazování nenavrhol. Všechny relevantní informace, ze kterých je nutné vycházet, jsou obsahem správního spisu.

[30] S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že nenařízení ústního jednání není v projednávání věci vadou, která měla vliv na zákonnost napadeného rozsudku krajského soudu. Krajský soud zvoleným postupem neznemožnil stěžovateli předložit ke svým tvrzením důkazní prostředky, ani rozvést argumentaci proti žalobci. Proto soud přistoupil k věcnému posouzení kasačních námitek.

[31] Ustanovení § 2 písm. j) zákona o integrované prevenci rozumí podstatnou změnou v provozu zařízení „...změnu v provozu zařízení, která může mít podle uvážení správního úřadu, který je místně příslušný k vydání integrovaného povolení, významné nepříznivé účinky na člověka nebo životní prostředí; 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“. V projednávané věci je mezi stranami sporný výklad věty za středníkem. Je třeba přihlédnout i k obsahu přílohy č. 1 zákona o integrované prevenci, která upravuje kategorie průmyslových činností, a to konkrétně k bodu 2.2, který zní: „*Zařízení na výrobu surového železa nebo oceli z prvotních nebo druhotných surovin, včetně kontinuálního lití, o kapacitě větší než 2,5 t/hod*“.

[32] Při výkladu tohoto ustanovení je nutné vycházet také ze smyslu a účelu zákona o integrované prevenci, kterým je dosažení vysoké úrovně ochrany životního prostředí jako celku uplatněním 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. I tyto premisy je třeba mít na paměti při výkladu, zda se jedná o podstatnou změnu zařízení či nikoliv. Od toho se totiž odvíjí účast veřejnosti (tj. žalobce) při rozhodování o změně integrovaného povolení.

pokračování

[33] Zákon o integrované prevenci ve větě za středníkem rozlišuje dvě situace, kdy se může jednat o podstatnou změnu v provozu zařízení. Zaprvé se jedná o změnu v provozu zařízení, jestliže změna sama o sobě překračuje prahové hodnoty uvedené v příloze č. 1. Druhou možnou situací je rozšíření provozu zařízení, pokud samo rozšíření překračuje prahové hodnoty uvedené v příloze č. 1 k zákonu o integrované prevenci. Tyto dvě zákonem předpokládané situace je důležité nezaměňovat a důsledně odlišovat.

[34] V projednávané věci z textu původního IP (vydaného rozhodnutím krajského úřadu ze dne 21. 7. 2004, č. j. ŽPZ/2924/03/Hd) je zřejmé, že zařízením je „Závod 13 – Ocelárna“. Toto zařízení včetně činností s ním přímo spojených je popsáno pod body a), b), c) výroku I. původního IP. Pod písm. a) jsou vymezeny technické a technologické jednotky podle přílohy č. 1 zákona o integrované prevenci, tj. podle bodu 2.2 této přílohy jsou jimi tandemové pece č. 2, 4, 6, 8 a zařízení pro plynulé odlévání oceli č. 1, 2 a 3. Pod písm. b) jsou pak uvedeny technické a technologické jednotky mimo rámec přílohy č. 1 zákona o integrované prevenci, jimiž jsou pánvová pec č. 1, 2 a 3. Podle bodem c) jsou pak přímo spojené činnosti související s průmyslovými činnostmi uvedenými v příloze č. 1. Celé toto zařízení „Závod 13 – Ocelárna“ je označeno kategorií zařízení 2.2 – zařízení na výrobu surového železa nebo oceli (z prvotních nebo druhotných surovin), včetně kontinuálního lití, o kapacitě větší než 2,5 t/h (viz identifikační údaje původního IP). Kapacita tohoto zařízení je tedy v souladu s přílohou č. 1 bodem 2.2 zákona o integrované prevenci větší než 2,5 t/h a je konkretizována celkovou projektovanou kapacitou tandemových pecí č. 2, 4, 6 a 8 (4x 900 000 t/rok).

[35] Při posuzování charakteru změny vycházel soud mj. z písemnosti ze dne 9. 1. 2008 s názvem „*Ohlášení plánované změny v provozu zařízení*“, tj. žádosti osoby zúčastněné na řízení o změnu původního IP. Osoba zúčastněná na řízení vymezila změnu tak, že se jedná o zvýšení roční výrobní kapacity jednotlivých zařízení pro plynulé odlévání oceli a pánvových pecí, konkrétně zařízení pro plynulé odlévání oceli č. 2 a pánvové pece č. 2 na 1 500 000 t/rok a zařízení pro plynulé odlévání oceli č. 3 a pánvové pece č. 3 na 1 000 000 t/rok.

[36] V případě zařízení „Závod 13 – Ocelárna“ se jednalo o změnu v provozu zařízení spočívající v navýšení roční výrobní kapacity jednotlivých zařízení pro plynulé odlévání oceli a pánvových pecí. Nejednalo se o rozšíření tohoto zařízení, protože celková projektovaná kapacita tandemových pecí (4 x 900 000 t/rok) zůstala nezměněna.

[37] Nejedná-li se o rozšíření výroby, není otázka překročení celkové produkce oceli, pro posouzení provedené změny z hlediska její podstatnosti, relevantní.

[38] V dalším kroku je třeba zabývat se tím, zda změna v provozu zařízení sama o sobě překračuje prahové hodnoty stanovené v příloze č. 1 zákona o integrované prevenci, tj. zda zvýšení roční výrobní kapacity jednotlivých zařízení pro plynulé odlévání oceli a pánvových pecí překračuje hodnotu 2,5 t/hod.

[39] Porovnáním s původním IP tato změna u zařízení pro plynulé odlévání oceli č. 2 a pánvové pece č. 2 představuje zvýšení výrobní kapacity o 430 000 t/rok a v případě zařízení pro plynulé odlévání oceli č. 3 a pánvové pece č. 3 zvýšení výrobní kapacity o

56 000 t/rok. Celkové navýšení výrobní kapacity tak činí 486 000 t/rok. Přepočet této navýšené výrobní kapacity na t/h představuje zvýšení o 55,48 t/h [486 000/ (365x24)], při nepřetržitém celoročním a celodenním provozu. Na základě těchto úvah se Nejvyšší správní soud ztotožnil s výkladem krajského soudu, který považuje za správný a logický. Změnu v provozu zařízení „Závod 13 - Ocelárna“ je nutné hodnotit ve světle výše uvedeného jako podstatnou. Mělo o ní být rozhodováno v řízení podle § 19a odst. 1 zákona o integrované prevenci, v němž měl mít žalobce za splnění procesních podmínek stanovených § 7 odst. 1 písm. d) téhož zákona postavení účastníka řízení.

[40] Stěžovatel svůj odlišný výklad oproti krajskému soudu opírá o skutečnost, že samotné „kontinuální lití“ je v poměru podřadném k zařízení na výrobu oceli. Uvedená limitní hodnota kapacity 2,5 t/h se na něj samostatně nevztahuje, dopadá na zařízení na výrobu oceli jako celek. Krajský soud dle stěžovatele fakticky dovozuje, že překročením prahové hodnoty dosažené pouze v důsledku úpravy průchodu oceli přes kontinuální lití, je dosaženo překročení celkové produkce oceli. Samotným kontinuálním litím však nelze ocel vyrobit. Kontinuální lití nesplňuje definici zařízení ve smyslu § 2 písm. a) zákona o integrované prevenci. Teoreticky možná produkce oceli prostřednictvím 4 tandemových pecí zůstala beze změn.

[41] Takový výklad je zjednodušený a nesprávný. Stěžovatel svůj výklad opírá pouze o znění přílohy č. 1 a zjednodušeně dovozuje, že pokud se nevyrobí v zařízení více oceli, což samotným kontinuálním litím není možné, nelze změnu v provozu zařízení hodnotit jako podstatnou. Zcela přehlíží znění § 2 písm. j) zákona o integrované prevenci, který, jak již bylo naznačeno výše, rozlišuje změnu v provozu zařízení a rozšíření provozu zařízení.

[42] Rozšířením zařízení by bylo právě ono navýšení výroby oceli jako celku. V posuzovaném případě se však jedná o změnu v provozu zařízení způsobenou navýšením roční výrobní kapacity jednotlivých zařízení pro plynulé odlévání oceli a pánvových pecí. Není pravdou, že prahová hodnota 2,5 t/h dopadá na zařízení na výrobu oceli jako celek. Tuto hodnotu je třeba chápat ve dvou významech. Zaprvé se jedná o prahovou hodnotu, při jejímž překročení zařízení na výrobu surového železa nebo oceli z prvotních nebo druhotných surovin, včetně kontinuálního lití, bude spadat pod regulaci zákona o integrované prevenci. Druhý význam této prahové hodnoty spočívá v odlišení podstatné a nepodstatné změny v provozu zařízení (popř. rozšíření zařízení).

[43] Výklad stěžovatele není rozumný ani vzhledem k účelu zákona o integrované prevenci, který se zaměřuje na dosažení vysoké úrovně ochrany životního prostředí jako celku a omezování znečištění. Tato interpretace se jeví jako neuvážená také z hlediska principu účasti veřejnosti na rozhodování o životním prostředí. Výklad stěžovatel fakticky znamená, že jakákoliv změna v provozu zařízení, která v konečném důsledku nevede k větší produkci oceli, je změnou nepodstatnou. Při tomto výkladu by veřejnost i při podstatné změně v provozu 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 cílů zákona o integrované prevenci, který směřuje k trvale udržitelnému rozvoji pomocí maximální možné prevence průmyslového znečišťování všech složek životního prostředí.

pokračování

[44] Dále se Nejvyšší správní soud zabýval druhou spornou otázkou, tj. zda soud správně konstatoval nepřezkoumatelnost rozhodnutí stěžovatele, pokud výčet změn týkajících se aktualizace výrokové části změněného IP, z hlediska posouzení účastnictví žalobce v řízení, zůstal neúplný. Stěžovatel v kasační stížnosti namítá, že všechny jednotlivé změny ve výroku IP byly přezkoumatelně popsány a vysvětleny v žalovaném rozhodnutí, resp. zcela vysvětleny ve vyjádření k žalobě. Poukazuje na skutečnost, že předmětem správního řízení je rozhodnutí o (ne)přípustnosti žalobcem podaného odvolání, nikoli samotná aktualizace výrokové části IP.

[45] Stěžovatel byl, jak rozsudkem městského soudu, tak rozsudkem Nejvyššího správního soudu zavázán k tomu, aby při následném rozhodování neopomněl vzít v úvahu to, že rozhodnutím krajského úřadu byla nahrazena celá výroková část původního IP. Otázku účastnictví žalobce, resp. podstatnost změny v provozu zařízení měl posoudit rovněž ve vztahu k rozhodování o „aktualizaci“ a k rozhodování o „splnění“ podmínek provozu zařízení stanovených dříve v původním IP a jeho předchozích změnách.

[46] Stěžovatel sám v kasační stížnosti připouští, že všechny jednotlivé změny ve výroku IP byly zcela vysvětleny ve vyjádření k žalobě. Nejvyšší správní soud však již dříve při svém rozhodování poukázal na to, že *„nedostatek odůvodnění rozhodnutí vydaného ve správním řízení nemůže být dodatečně zhojen případným podrobnějším rozbořením právní problematiky učiněným až v řízení před soudem a na takto dodatečné odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí nemůže být brán zřetel“* (srov. rozsudek NSS ze dne 27. 6. 2011, č. j. 4 As 21/2011 – 60). Soud zdůrazňuje, že stěžovatel nebyl oprávněn vybrat si jen některé dílčí změny IP, nýbrž měl dle závazného právního názoru městského soudu posoudit vše. Proto není na místě uvažovat nad tím, zda tyto dílčí změny jsou pouze kosmetické či nevýznamné, jak tvrdí stěžovatel. Ten závazný právní názor nerespektoval a své pochybení se snažil napravit až ve vyjádření k žalobě. Krajský soud tak nepřezkoumatelnost rozhodnutí stěžovatele v této části vyhodnotil správně.

IV. Závěr a náklady řízení

[47] S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl. O věci rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

[48] Stěžovatel, který neměl v řízení úspěch, nemá ze zákona právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalobce měl ve věci plný úspěch, proto mu soud dle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., přiznal náhradu nákladů řízení proti stěžovateli.

[49] Zástupce žalobce v řízení o kasační stížnosti, Mgr. Pavel Černý, učinil celkem jeden úkon právní služby, kterým bylo písemné podání soudu ve věci samé (vyjádření ke kasační stížnosti) [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „advokátní tarif“)]. Za jeden úkon právní služby náleží mimosmluvní odměna ve výši 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu],

kteřá se zvyšuje o 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Celkem tedy za jeden úkon právní služby náleží 3 400 Kč.

[50] Mgr. Pavel Černý doložil osvědčení o registraci k DPH. K nákladům řízení se tedy přičítá DPH v sazbě platné ke dni ukončení řízení o kasační stížnosti, tj. o výši 714 Kč. Náhrada nákladů řízení tak činí 4 114 Kč.

[51] Výrok o náhradě nákladů řízení v případě osoby zúčastněné na řízení se opírá o § 60 odst. 5, větu první, s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., dle kterého osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Protože soud v dané věci osobě zúčastněné na řízení žádnou povinnost neuložil, rozhodl tak, že tato osoba nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 12. února 2015

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu