



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jakuba Camrdy a soudců Mgr. Ondřeje Mrákoty a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobkyně: **Mgr. M. Š.**, zastoupená JUDr. Michalem Bernardem, Ph.D., advokátem se sídlem Příběnická 1908/12, Tábor, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 81/11, Praha 5, **za účasti osoby zúčastněné na řízení: AZOS CZ, s.r.o.**, se sídlem Štěpánská 539/9, Praha 2, zastoupená Mgr. Romanem Hanusem, advokátem se sídlem Na Zátorce 43/9, Praha 6, v řízení o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 30. 6. 2015, č. j. 47 A 6/2015 - 100,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II. Osoba zúčastněná na řízení **j e p o v i n n a** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 4114 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího právního zástupce JUDr. Michala Bernarda, Ph.D., advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

I. Dosavadní průběh řízení

Kasační stížností podanou v zákonné lhůtě se osoba zúčastněná na řízení (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení shora uvedeného rozsudku Krajského soudu v Praze (dále jen „krajský soud“). Tímto rozsudkem krajský soud zrušil rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 2. 2015, č. j. 024569/2015/KUSK, sp. zn. SZ 172588/2014/KUSK REG/K, ve znění opravného usnesení ze dne 11. 2. 2015, č. j. 044263/2015/KUSK, sp. zn. SZ 172588/2014/KUSK REG/K, a rozhodnutí Městského úřadu Nymburk, odboru výstavby

(dále jen „stavební úřad“), ze dne 13. 10. 2014, č. j. 110/30308/2014/Řou, sp. zn. 110/13467/2014 (dále též „rozhodnutí o dodatečném povolení stavebních úprav“ nebo „dodatečné povolení stavebních úprav“).

Rozhodnutím žalovaného bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a dalších účastníků řízení a bylo potvrzeno rozhodnutí, kterým stavební úřad rozhodl o dodatečném povolení stavebních úprav stěžovatele označených jako „*stavební úpravy SO.1 - Hlavní výrobní objekt, SO.3 - Pomocné technické provozy a SO.4 - Expedice v areálu firmy AZOS CZ s.r.o. v Nymburce*“ (dále jen „stavební úpravy“).

Proti rozhodnutí žalovaného brojila žalobkyně žalobou, ve které mimo jiné namítala, že stěžovatel v době mezi vydáním stanoviska k posouzení vlivů na životní prostředí ve smyslu zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o posuzování vlivů na životní prostředí“), a dodatečným povolením stavebních úprav zásadně změnil technologii výroby, o čemž svědčí 1. změna integrovaného povolení ze dne 20. 1. 2014, č. j. 012868/2014/KUSK OŽP/POP, sp. zn. SZ_117915/2013/KUSK/26 (dále jen „integrované povolení“), která byla provedena rozhodnutím ze dne 23. 6. 2014, č. j. 075873/2014/KUSK OŽP/POP, sp. zn. SZ_075873/2014/KUSK/8 (dále jen „1. změna integrovaného povolení“). Tato změna nebyla posouzena v procesu posuzování vlivů na životní prostředí (dále jen „proces EIA“). V důsledku dodatečného povolení stavebních úprav, aniž by zde bylo předchozí rozhodnutí o změně vlivu užívání stavby na území, nebylo možné přezkoumat proces EIA. Žalobkyně dále namítala rozpor s požadavky na využívání území, když v důsledku absence územního řízení nebyly vzaty v potaz obecné požadavky na využití ploch vyplývající z § 20 vyhlášky Ministerstva pro místní rozvoj č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů. Žalobkyně namítala rovněž rozpor s územním plánem, neboť dle jejího názoru z textové části územního plánu města Nymburk vyplývá zákaz působení negativních vlivů vně výrobních objektů, respektive jejich ochranných pásem a územní plán navíc stanoví potlačení rozvoje jižní zóny a upřednostnění zóny severní, přičemž stavba stěžovatele je umístěna do jižní zóny města Nymburk.

Krajský soud shledal většinu žalobních námitek nedůvodnými, avšak níže uvedené žalobní body posoudil jako důvodné.

Krajský soud označil za klíčový problém posouzení tvrzeného rozporu stavebních úprav s územním plánem a požadavky na využívání území. Správní orgány podle krajského soudu pominuly zásadní skutečnost, že v rámci stavebních úprav došlo rovněž k výstavbě nového stacionárního zdroje ve smyslu § 2 písm. e) zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně ovzduší“). Krajský soud uvedl, že územní plán města Nymburk a v něm obsažené regulativy pro funkční využití předmětných pozemků nezakazují umístění závodu chemické výroby. K tomu je však nutno dodat, že regulativy stanovují závazné podmínky využívání území, například: „*Veškeré činnosti nesmí zhoršovat životní prostředí nad přípustnou míru a musí respektovat vyhlášená ochranná a bezpečnostní pásma.*“ Z uvedené podmínky krajský soud dovodil výslovný požadavek na řešení ochrany okolí před vlivy provozu, neboť takový

pokračování

požadavek musí platit i pro budování staveb, jejichž součástí má být nějaký stacionární zdroj. Právě na vliv dodatečně povolované stavby na ovzduší byl stavební úřad upozorňován žalobkyní již v průběhu řízení o dodatečném povolení stavby a žalovaný byl na totéž upozorňován v odvolacím řízení. Podle krajského soudu proto žalovaný pochybil, jestliže odmítl námitku žalobkyně ohledně rozporu dodatečně povolených stavebních úprav s požadavky na využívání území a územním plánem s tím, že pouze odkázal na posouzení jejich vlivu na životní prostředí příslušnými správními orgány.

Krajský soud konstatoval, že příslušné orgány standardně regulují přípustnou úroveň znečištění ovzduší pomocí nástrojů podle zákona o ochraně ovzduší. Tyto nástroje mohou být v rozsahu dle § 40 odst. 2 zákona o ochraně ovzduší nahrazeny vydáním integrovaného povolení podle § 2 písm. g) zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o integrované prevenci“). Zákon o ochraně ovzduší rozlišuje akty povolující provoz stacionárního zdroje bez přímé návaznosti na umístění či povolení stavby podle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), a akty vyžadované pro řízení, v nichž se umísťuje či povoluje stavba stacionárního zdroje nebo její změna podle stavebního zákona. Podle krajského soudu tak mělo být stavebním úřadem vyžadováno nejen povolení provozu dle § 11 odst. 2 písm. d) zákona o ochraně ovzduší, ale také závazné stanovisko ke stavbě a změně stavby stacionárního zdroje podle § 11 odst. 2 písm. c) zákona o ochraně ovzduší, které však k žádosti stěžovatele o dodatečné povolení stavebních úprav doloženo nebylo. Předložené integrované povolení nahrazovalo toliko povolení provozu [§ 11 odst. 2 písm. d) zákona o ochraně ovzduší], nikoliv již závazné stanovisko ke stavbě a změně stavby [§ 11 odst. 2 písm. c) zákona o ochraně ovzduší]. Stavební úřad měl proto stěžovatele vyzvat k doložení předmětného závazného stanoviska, popř. k podání žádosti o změnu integrovaného povolení. Jelikož tak učiněno nebylo, skutkový stav, který byl vzat za základ rozhodnutí žalovaného, vyžaduje zásadní doplnění o další podklady, čímž je dán důvod ke zrušení rozhodnutí žalovaného [§ 76 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)].

Krajský soud dále stavebnímu úřadu a žalovanému vytkl, že ve svých rozhodnutích nezohlednili, že v průběhu řízení před stavebním úřadem byla vydána 1. změna integrovaného povolení. Krajský soud zdůraznil, že za situace, kdy podkladem žádosti bylo rozhodnutí vydané podle zákona o integrované prevenci a toto rozhodnutí bylo ještě v průběhu řízení změněno, měl na tuto skutečnost stavební úřad zareagovat a vyzvat stavebníka (osobu zúčastněnou) k doplnění jeho žádosti o rozhodnutí o změně integrovaného povolení (§ 45 odst. 2 správního řádu). Stavební úřad si v rámci posuzování žádosti mohl a měl ověřit, zda u podkladového rozhodnutí nedošlo ke změně. Jestliže si stavební úřad této změny nevšiml, pak si jí měl všimnout žalovaný, a to nejen proto, že je zároveň orgánem, který integrované povolení i jeho změnu vydával, ale též proto, že byl na změnu integrovaného povolení upozorněn v odvolání žalobkyně. V tomto ohledu proto krajský soud nepřisvědčil argumentaci žalovaného, že žalobkyně tuto námitku neuplatňovala v řízení před stavebním úřadem. Žalovaný měl tuto námitku projednat, přestože žalobkyně uplatnila námitku poprvé až v odvolacím řízení, neboť k souladu stavebních úprav s požadavky zvláštních předpisů a stanovisky dotčených orgánů (a jejich změnami) stavební úřad přihlíží z úřední povinnosti [§ 90 písm. e) a § 111 odst. 1 ve spojení

s § 129 odst. 2 stavebního zákona]. Podle krajského soudu tak žalovaný neučinil, proto je jeho rozhodnutí částečně nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

S ohledem na výše uvedené krajský soud zrušil rozhodnutí žalovaného i stavebního úřadu a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

II. Obsah kasační stížnosti, vyjádření žalobkyně a žalovaného

Rozsudek krajského soudu napadl stěžovatel z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

V kasační stížnosti uvedl, že v případě stacionárního zdroje uvedeného v příloze č. 2 zákona o ochraně ovzduší je namísto vydání závazného stanoviska podle § 11 odst. 2 písm. c) a povolení provozu podle § 11 odst. 2 písm. d) zákona o ochraně ovzduší na úseku ochrany ovzduší a dalších závazných stanovisek a rozhodnutí na jiných úsecích životního prostředí a veřejného zdraví vydáno jedno integrované povolení, kterým se stanoví podmínky k provozu zařízení, včetně provozu činností s ním přímo spojených. Tak tomu bylo i v posuzovaném případě. Integrované povolení stanoví závazné podmínky provozu zařízení mj. i na úseku ochrany ovzduší, přičemž z jeho odůvodnění vyplývá, že žalovanému byla doručena příslušná vyjádření dotčených orgánů. K posouzení zrušených rozhodnutí jako částečně nepřezkoumatelných z důvodu, že rozhodující správní orgány nevzaly v úvahu 1. změnu integrovaného povolení (přičemž měly stěžovatele vyzvat k doplnění žádosti o dodatečné povolení stavebních úprav o rozhodnutí o 1. změně integrovaného povolení), stěžovatel uvedl, že závěry krajského soudu nemají oporu ve spise. Jak totiž vyplývá z odůvodnění rozhodnutí o 1. změně integrovaného povolení, žádost o změnu integrovaného povolení byla stěžovatelem podána na základě výzvy krajského úřadu ze dne 30. 4. 2014. Podle stěžovatele tak není patrné, jak krajský soud dospěl k závěru, že správní orgán o 1. změně integrovaného povolení nevěděl. Stěžovatel se naopak domnívá, že správní orgán vyzval stěžovatele k doplnění žádosti.

Stěžovatel doplnil kasační stížnost dne 27. 7. 2015, přičemž uvedl, že krajský soud se nezabýval smyslem a účelem § 11 odst. 2 písm. c) a d) zákona o ovzduší a zbytečně zrušil rozhodnutí žalovaného a rozhodnutí o dodatečném povolení stavebních úprav pro nadbytečný formalismus, ačkoliv účel citovaného ustanovení byl „*v podstatě naplněn*“. Krajský soud se zabýval pouze označením správního aktu, nikoliv obsahem podmínek ochrany ovzduší. Stěžovatel uzavřel, že krajský soud dospěl k závěru o nezákonnosti rozhodnutí, aniž by posoudil spisový materiál dle smyslu a účelu zákona. Stěžovatel odkázal také na výkladové stanovisko Ministerstva životního prostředí ze dne 5. 8. 2015, č. j. 50341/ENV/15, které bylo vydáno k otázce povinnosti doplnění integrované povolení o stanovisko podle § 11 odst. 2 písm. c) zákona o ochraně ovzduší.

Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

pokračování

Žalobkyně navrhla zamítnutí kasační stížnosti, přičemž uvedla, že nelze argumentovat tím, že závazné stanovisko dle § 11 odst. 2 písm. c) zákona o ochraně ovzduší a povolení provozu podle § 11 odst. 2 písm. d) zákona o ochraně ovzduší jsou „fakticky zaměnitelné“, pokud byl jejich účel „v podstatě naplněn“. Žalobkyně dále poukázala na skutečnost, že 1. změna integrovaného povolení nebyla součástí správního spisu, přičemž vyslovila nesouhlas s tvrzením stěžovatele, že pokud stavební úřad vyzval stěžovatele ke změně integrovaného povolení, muselo mu být známo i to, že ke změně došlo a jaký je její obsah. Podle žalobkyně integrované povolení nahrazuje pouze ty akty, které jsou v něm výslovně uvedeny, přičemž závazné stanovisko ke stavbě stacionárního zdroje v něm uvedeno není. Nemohlo se jednat o prostou písařskou chybu [písm. d) namísto c)], neboť v integrovaném povolení je uvedeno toliko jedno závazné stanovisko, přičemž stěžovatel potřebuje přinejmenším dvě závazná stanoviska; závazné stanovisko je v integrovaném povolení přitom označeno nejen písmenem, ale i svým názvem (povolení provozu). Žalobkyně dále uvedla, že dodatečně povolované stavební úpravy vyžadovaly rozhodnutí o změně vlivu stavby na území dle § 81 odst. 2 stavebního zákona a rovněž poukázala na skutečnost, že není zřejmé, jaký typ provozu stěžovatele je povolen kolaudačním rozhodnutím. Pokud se jedná o kolaudační rozhodnutí na předchozí provoz z 60. let minulého století, nejednalo se o provoz, který by zatěžoval obdobným způsobem jako nyní své okolí, a proto nemůže být právním titulem k provozu stěžovatele.

Stěžovatel v replice k vyjádření žalobkyně uvedl, že se žalobkyně snaží bagatelizovat námitku stěžovatele týkající se příliš formálního přístupu krajského soudu. Podstata námítky stěžovatele tkví v tom, že podle § 40 zákona o ochraně ovzduší se nevydává závazné stanovisko dle § 11 odst. 2 písm. c) zákona o ochraně ovzduší a povolení provozu dle § 11 odst. 2 písm. d) zákona o ochraně ovzduší, pokud je jeho vydání nahrazeno postupem v řízení podle zákona o integrované prevenci, přičemž stěžovatel jako stavebník předložil integrované povolení. Stěžovatel mimo jiné uvedl, že žádal o vydání závazného stanoviska dle písmene c), nicméně z neznámého důvodu bylo v integrovaném povolení vydáno, resp. integrovaným povolením bylo nahrazeno, povolení provozu dle písmene d). Stěžovatel rovněž poukázal na výkladové stanovisko Ministerstva životního prostředí, dle kterého § 40 odst. 2 zákona o ochraně ovzduší přímo předpokládá nahrazení závazného stanoviska a povolení dle § 11 odst. 2 písm. c) a d) zákona o ochraně ovzduší integrovaným povolením. Stěžovatel se ztotožnil s názorem Ministerstva životního prostředí, vztahujícím se k napadenému rozsudku krajského soudu, ze kterého není patrné, jakým způsobem krajský soud dospěl k názoru, že integrované povolení nenahrazuje svým rozsahem závazné stanovisko podle § 11 odst. 2 písm. c) zákona o ochraně ovzduší, neboť integrované stanovisko a jeho obsah vůbec neučinil předmětem svého zkoumání a podává pouze teoreticko právní výklad ustanovení § 11 odst. 2 zákona o ochraně ovzduší. Stěžovatel připustil, že v integrovaném povolení mohlo dojít k písařské chybě spočívající v uvedení, že integrované povolení nahrazuje správní rozhodnutí podle písmene d) místo písmene c). Pokud však po obsahové stránce integrované povolení nahrazuje závazné stanovisko dle § 11 odst. 2 písm. c) zákona o ochraně ovzduší, je neadekvátní zrušit rozhodnutí o dodatečném povolení stavebních úprav. Stěžovatel dále uvedl, že krajský soud se nezabýval celou genezí vydání změny integrovaného povolení a jejím obsahem. K tvrzení žalobkyně poznamenal, že v dané věci nedochází k vymezování pozemků ani ke stanovování podmínek jejich využívání ani k umísťování staveb na nich. Žalobkyně nerozlišuje, kterých výrobních částí se žalobou dotčené rozhodnutí o dodatečném povolení

stavebních úprav týká, a pro které již bylo vydáno platné kolaudační rozhodnutí pro těžkou chemickou výrobu. Podle stěžovatele žalobkyně neprokázala, jakým způsobem rozhodnutí o dodatečném povolení stavebních úprav snižuje hodnotu její nemovitosti či způsobuje zhoršení jejího zdraví. Ke zprávě Ing. K. (Závěry z místního šetření a posouzení stavu provozování zdroje znečišťování ovzduší – provoz povrchových úprav v průmyslové zóně města Nymburk ze dne 31. 7. 2014) stěžovatel uvedl, že se jedná o komerční zprávu a nezávazná doporučení, nikoliv o znalecký posudek. Není pravdou, že stěžovatel nedoložil žádné dokumenty k prokázání, že neohrožuje životní prostředí, neboť doložil integrované povolení, přičemž je podroben přísným kontrolám a měřením, jejichž výsledky jsou součástí správního spisu. Dále stěžovatel doplnil kasační stížnost o sdělení Krajského úřadu Středočeského kraje, odboru životního prostředí a zemědělství, ze dne 16. 8. 2015, č. j. 125392/2015/KUSK, sp. zn. SZ_125392/2015/KUSK/2, ke kterému uvedl, že požádal příslušný orgán o doplnění integrovaného povolení ve smyslu napadeného rozsudku krajského soudu, nicméně jeho žádost byla zamítnuta, neboť integrované povolení neobsahuje žádné nedostatky.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl osobou zúčastněnou na řízení, z něhož napadené rozhodnutí vzešlo (§ 102 s. ř. s.) a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.) a zkoumal při tom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není z celkového hlediska důvodná.

Předmětem soudního přezkumu je rozhodnutí o dodatečném povolení stavebních úprav vydané podle § 129 odst. 2 a 3 stavebního zákona, které bylo potvrzeno rozhodnutím žalovaného, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a dalších účastníků řízení před správním orgánem. Závazným podkladem v řízení o dodatečném povolení stavebních úprav pak bylo integrované povolení (§ 45 zákona o integrované prevenci).

Stěžovatel napadá rozsudek krajského soudu mimo jiné z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., aniž by tento stížní důvod blíže rozvedl. Ze znění § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. ovšem vyplývá, že tento kasační důvod může být uplatňován jen tehdy, pokud krajský soud nezrušil napadené správní rozhodnutí, ač tak učinit měl. V nyní projednávané věci je tomu přesně naopak; stěžovatel se domáhá zrušení rozsudku krajského soudu, kterým byla zrušena rozhodnutí správních orgánů. Důvod kasační stížnosti dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. se proto v projednávané věci neuplatní.

pokračování

Stěžovatel napadl rozsudek krajského soudu také pro nepřezkoumatelnost podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Touto námitkou se Nejvyšší správní soud zabýval nejdříve, neboť by bylo přinejmenším předčasné, aby se Nejvyšší správní soud zabýval právním posouzením věci samé, bylo-li by napadené rozhodnutí krajského soudu skutečně nepřezkoumatelné nebo založené na jiné vadě řízení s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé. Při posuzování přezkoumatelnosti napadeného rozsudku, resp. existence jiné vady řízení s vlivem na jeho zákonnost, vycházel Nejvyšší správní soud z ustálené judikatury Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu, viz např. nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94 (N 34/3 SbNU 257), nálezy Ústavního soudu ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97 (N 85/8 SbNU 287), či nálezy Ústavního soudu ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná na nalus.usoud.cz, dále rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 – 75, publikovaný pod č. 133/2004 Sb. NSS nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, publikovaný pod č. 689/2005 Sb. NSS.

Stěžovatel v kasační stížnosti namítal pochybení krajského soudu při posouzení otázky, zda předložené integrované povolení, které bylo podkladem pro rozhodnutí o dodatečném povolení stavebních úprav, nahrazuje nejen povolení provozu dle § 11 odst. 2 písm. d) zákona o ochraně ovzduší, ale také závazné stanovisko dle § 11 odst. 2 písm. c) téhož zákona.

V nyní projednávané věci krajský soud přisvědčil stavebnímu úřadu a žalovanému v tom, že dodatečně povolované stavební úpravy nevyžadují zřízení ochranného pásma. Nesouhlasil však se závěrem, že podmínky regulující negativní vliv provozu stěžovatele na životní prostředí jsou stanoveny v požadavcích příslušných dotčených orgánů. Podle krajského soudu stavební úřad a žalovaný opomenuli, že v daném případě došlo k výstavbě nového stacionárního zdroje uvedeného v příloze č. 2 zákona o ochraně ovzduší. Uvedené krajský soud odůvodnil tím, že stěžovatel k žádosti o dodatečné povolení stavebních úprav nedoložil závazné stanovisko ke stavbě a změně stavby stacionárního zdroje dle § 11 odst. 2 písm. c) zákona o ochraně ovzduší. Závazné stanovisko přitom nebylo nahrazeno integrovaným povolením, neboť to nahrazovalo pouze povolení provozu dle § 11 odst. 2 písm. d) zákona o ochraně ovzduší, na jehož základě však nelze umístit stavbu či změnu stavby stacionárního zdroje.

S těmito závěry Nejvyšší správní soud nemůže souhlasit, neboť krajský soud přehlédl, že integrované povolení předložené stěžovatelem v řízení o dodatečném povolení stavebních úprav nahrazuje v souladu s § 40 odst. 2 zákona o ochraně ovzduší nejen povolení provozu stacionárního zdroje dle § 11 odst. 2 písm. d) zákona o ochraně ovzduší (viz str. 15 integrovaného povolení), ale současně také závazné stanovisko ke stavbě a změně stavby stacionárního zdroje vydávané podle § 11 odst. 2 písm. c) zákona o ochraně ovzduší (viz str. 25 integrovaného povolení).

Povolení provozu podle § 11 odst. 2 písm. d) zákona o ochraně ovzduší bylo v integrovaném povolení (s odkazem na znění § 13 odst. 6 zákona o integrované prevenci) systematicky zařazeno do výrokové části, neboť se jedná o správní rozhodnutí zakládající práva a povinnosti stěžovatele [srov. § 67 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve

znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“)]. Údaj o tom, že integrované povolení nahrazuje závazné stanovisko dle § 11 odst. 2 písm. c) zákona o ochraně ovzduší, je pak systematicky zařazen v odůvodnění integrovaného povolení na straně 25, kde je výslovně uvedeno: *„Toto rozhodnutí nahrazuje závazné stanovisko ke stavbě a změně stavby stacionárního zdroje vydávané podle § 11 odst. 2 písm. c) zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší ve znění pozdějších předpisů.“* Na rozdíl od povolení provozu se totiž nejedná o správní rozhodnutí, avšak toliko o úkon, který je závazný pro výrokovou část rozhodnutí o dodatečném povolení stavebních úprav (srov. § 149 odst. 1 správního řádu).

Námítka stěžovatele je tedy důvodná.

Nejvyšší správní soud dále vypořádal námitku stěžovatele, kterou zpochybňoval závěry krajského soudu týkající se 1. změny integrovaného povolení.

Z obsahu soudního spisu vyplývá, že žalobkyně uplatnila žalobní námitku spočívající v tom, že stěžovatel v době mezi vydáním stanoviska EIA a vydáním dodatečného povolení stavebních úprav zásadně změnil technologii výroby, o čemž svědčí 1. změna integrovaného povolení, která nebyla posouzena v procesu EIA. Podle krajského soudu není ani tak podstatné, zda 1. změna integrovaného povolení vyžadovala posouzení v procesu EIA, nicméně pokud stavební úřad ani žalovaný 1. změnu integrovaného povolení (měnící podkladový akt v řízení) nezohlednili, je jejich rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

Nejvyšší správní soud konstatuje, že žalobkyně s odkazem na 1. změnu integrovaného povolení v žalobě namítala zásadní změnu technologie výroby stěžovatelem, a nelze tedy dospět k závěru, že by i v tomto případě krajský soud žalobní námitky překročil. Je přitom zcela legitimní požadovat po stavebním úřadu, aby v řízení vedeném podle stavebního zákona (v nyní projednávané věci v řízení o dodatečném povolení stavebních úprav) rozhodoval na základě integrovaného povolení v jeho aktuálním znění ke dni vydání rozhodnutí.

Podle § 2 písm. g) zákona o integrované prevenci se integrovaným povolením rozumí rozhodnutí, kterým se stanoví podmínky k provozu zařízení a které se vydává namísto rozhodnutí, stanovisek, vyjádření a souhlasů vydávaných podle zvláštních právních předpisů v oblasti ochrany životního prostředí, ochrany veřejného zdraví a v oblasti zemědělství, pokud to tyto předpisy umožňují. U integrovaného povolení se přímo předpokládá, že v průběhu času bude docházet k jeho změnám (§ 19a, § 45 odst. 3 zákona o integrované prevenci), přičemž změna integrovaného povolení nebude vždy jakousi „komplexní“ změnou s dopadem na veškeré otázky, jichž se integrované povolení týká. Naopak je pravděpodobné, že dílčí změny integrovaného povolení se budou týkat podmínek provozu zařízení pouze z určité oblasti právní regulace (neboť povolení do sebe integruje široké spektrum oblastí, jak vyplývá z jeho zákonné definice a zákona o integrované prevenci jako takového).

Žalobkyně již v odvolání vznesla v bodě 2. označeném jako *„Chybějící posouzení EIA“* totožnou námitku shodnou s námitkou žalobní, že stěžovatel v době mezi vydáním stanoviska EIA a vydáním dodatečného stavebního povolení *„změnil technologii výroby, o*

pokračování

čímž svědčí změna integrovaného povolení č. j. 075873/2014/KUSK/ OŽP/POP ze dne 23. 6. 2014“, která nebyla posouzena v procesu posuzování vlivů na životní prostředí.

V projednávané věci přitom není sporu o tom, že tuto námitku objektivně nemohla žalobkyně vznést v řízení před stavebním úřadem, neboť veřejné ústní jednání, do jehož skončení mohli účastníci uplatnit své námitky (§ 89 odst. 1 v návaznosti na § 129 odst. 2 věty poslední stavebního zákona), se konalo dne 24. 6. 2014 a rozhodnutí o 1. změně integrovaného povolení bylo vydáno den před tímto jednáním, tj. 23. 6. 2014, přičemž právní moci nabylo až dne 17. 7. 2014. Nejvyšší správní soud proto souhlasí s krajským soudem, že v tomto případě nemohly ve vztahu k 1. změně integrovaného povolení nastat účinky koncentrace řízení.

Z rozhodnutí stavebního úřadu a žalovaného však není zřejmé, na základě jakých konkrétních důvodů se správní orgány domnívaly, že 1. změna integrovaného povolení a s ní související žalobkyní namítaná údajná podstatná změna technologie výroby provedená stěžovatelem a neposouzení této změny v procesu EIA, nemohly mít žádný dopad na řízení o dodatečném povolení stavebních úprav. Žalovaný tuto odvolací námitku ve svém rozhodnutí pominul a konkrétně ji nevypořádal.

Je pravdou, že stavební úřad ve stanovisku k odvolání žalobkyně ze dne 21. 11. 2014 uvedl: *„Změna integrovaného povolení z 23. 6. 2014 řeší pouze svedení vzdušniny z technologie do stávajícího 56 m vysokého komína místo vypouštění této vzdušniny výduchy vzduchotechniky nad střechu stavby. Tato změna nebyla předmětem dodatečného stavebního povolení. Nejedná se o žádnou změnu technologie, která by podléhala posouzení podle zákona č. 100/2001 Sb.“* K tomuto názoru ovšem soudy přihlédnout nemohou, neboť není součástí žádného z rozhodnutí správních orgánů, přičemž zejména se jím nijak přes vznesenou odvolací námitku nezabýval žalovaný, proto nelze ani hodnotit, zda tento názor stavebního úřadu je správný či nikoli.

Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že námitka žalobkyně uplatněná v odvolání a totožná žalobní námitka v řízení před krajským soudem byla koncipována tak, že 1. změna integrovaného povolení byla významnou změnou podkladového aktu v řízení o dodatečném povolení stavebních úprav, neboť žalobkyně namítala nejen neposouzení 1. změny integrovaného povolení v procesu EIA, ale také údajnou podstatnou změnu technologie výroby provedenou stěžovatelem. Skutečnost, že stavební úřad v dodatečném povolení stavebních úprav nezohlednil 1. změnu integrovaného povolení (resp. nezodůvodnil, z jakého důvodu není tato změna pro rozhodnutí o dodatečném povolení stavebních úprav podstatná) a žalovaný nevypořádal odvolací námitku žalobkyně, která se k této změně vztahovala, musela vést krajský soud ke zrušení rozhodnutí žalovaného, případně i stavebního úřadu.

Krajský soud proto nepochybil, jestliže zrušil rozhodnutí žalovaného a rozhodnutí o dodatečném povolení stavebních úprav pro nepřezkoumatelnost (§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud konstatuje, že pro rozhodnutí o kasační stížnosti nebylo nezbytné provést a hodnotit důkazy, které byly účastníky zdejšímu soudu předloženy

(např. lékařská zpráva o zdravotním stavu žalobkyně ze dne 12. 8. 2014, poskytnutí informace Městským úřadem Nymburk ze dne 7. 5. 2015, stanovisko Ministerstva životního prostředí ze dne 5. 8. 2015). V řízení o kasační stížnosti nebyly tyto listiny podstatné, neboť skutkový stav v rozsahu nezbytném pro své rozhodnutí zjistil zdejší soud z obsahu správního spisu, na základě něhož si také učinil úsudek o právním posouzení sporných otázek. Obsah některých z uvedených listin byl ostatně také převzat účastníky do jejich argumentace.

Přestože krajský soud pochybil, když přehlédl, že integrované povolení předložené stěžovatelem v řízení o dodatečném povolení stavebních úprav nahrazuje nejen povolení provozu stacionárního zdroje dle § 11 odst. 2 písm. d) zákona o ochraně ovzduší, ale současně také závazné stanovisko ke stavbě a změně stavby stacionárního zdroje vydávané podle § 11 odst. 2 písm. c) zákona o ochraně ovzduší, jeho rozsudek jako celek z hlediska zákonnosti po výše uvedené korekci ob stojí, neboť druhý z důvodů, pro který krajský soud zrušil rozhodnutí správních orgánů, je správný. Závěrem je přitom korektní poznamenat, že krajský soud se jinak projednávanou věcí, která je svým obsahem a rozsahem poměrně komplikovanou, zevrubně zabýval, přičemž musel vypořádat množství námitek žalobkyně v poměrně krátké lhůtě od podání žaloby (§ 9d odst. 2 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí).

IV. Závěr a náklady řízení

Ze shora uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost stěžovatele není z celkového hlediska důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

Nejvyšší správní soud ve věci rozhodl dle § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud na základě § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Účastník, který měl ve věci plný úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný. Náklady úspěšné žalobkyně představuje odměna advokáta za zastoupení v řízení o kasační stížnosti ve výši 3100 Kč za jeden úkon právní služby, tj. za vyjádření ke kasační stížnosti, podle § 11 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bodem 5. vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), a paušální náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč za jeden úkon právní služby (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu), celkem tedy 3400 Kč, zvýšených o částku 714 Kč připadající na DPH ve výši 21 %. Za tzv. druhé vyjádření soud žalobkyni náhradu nákladů nepřiznal, neboť podstatou tohoto podání bylo zopakování předchozích stanovisek. Žalobkyni proto náleží náhrada nákladů řízení v celkové výši 4114 Kč.

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

pokračování

V Brně dne 11. prosince 2015

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu