



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Milana Podhrázkého a soudců Petra Mikeše a Jitky Zavřelové v právní věci žalobce: **“HORTUS MORAVIAE z. s.”**, se sídlem Na Dílech 156/3, Kroměříž, zastoupený JUDr. Michalem Bernardem, Ph.D., advokátem se sídlem Klokotská 103, Tábor, proti žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**, se sídlem Třída Tomáše Bati 21, Zlín, za účasti osoby zúčastněné na řízení: SZP Těšnovice a. s., se sídlem Těšnovice 153, Kroměříž, zastoupená JUDr. Irenou Motalovou, advokátkou se sídlem U Prachárny 4458, Kroměříž, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 1. 2019, čj. KUZL 5690/2019, sp. zn. 67016/2018 ÚP-IS, o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 18. 7. 2019, čj. 31 A 42/2019-203,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II. Osoba zúčastněná na řízení **j e p o v i n n a** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 4 114 Kč ve lhůtě do 30 dnů od právní moci rozsudku k rukám zástupce žalobce, JUDr. Michala Bernarda, Ph.D., advokáta.
- III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení **n e p ř i z n á v á**.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] V záhlaví označeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Kroměříž, stavebního úřadu ze dne 11. 6. 2018, čj. 02/328/082896/4315/122/2016/Bach, kterým správní orgán I. stupně rozhodl na

základě žádosti osoby zúčastněné na řízení o umístění stavby „Haly pro výkrm prasat, farma Těšnovice“.

[2] Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce u Krajského soudu v Brně (dále „krajský soud“). Mimo jiné namítal, že součástí správního spisu nebyla pachová studie a tento nedostatek nelze obejít pouhým odkazem na internetové stránky, na nichž je pachová studie zveřejněna. Žalovaný se dále nedostatečně vypořádal s odvolacími námitkami žalobce, které směřovaly proti obsahu závazných stanovisek, i s odvolací námitkou týkající se zásahu do pohody bydlení. Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí spatřoval žalobce i v nedostatečném vypořádání námítky, v níž požadoval stanovení emisních limitů. Vadu spatřoval rovněž v absenci závazného stanoviska k zásahu do krajinného rázu.

[3] Krajský soud rozsudkem označeným v záhlaví žalobě vyhověl, rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Pokud jde o namítanou absenci pachové studie porýžené v rámci procesu EIA, krajský soud zjistil, že nebyla založena do správního spisu. Tato studie je však v případě haly pro výkrm prasat zcela zásadním podkladem. Neobstojí tvrzení žalovaného, že z ní vycházel, i když není součástí spisu, neboť byla dostupná na webových stránkách www.cenia.cz. Za zhojení tohoto nedostatku nelze považovat to, že žalovaný do odvolacího spisu zařadil kopie všech podkladů pro proces EIA (včetně pachové studie), neboť z obsahu spisu nelze vůbec zjistit, kdy tak žalovaný učinil, odkud listiny pochází, jestli byly podkladem jeho rozhodnutí a jestli se s nimi mohli účastníci seznámit. Listiny nemají číslo jednací a ve spisu není záznam o tom, kdy a za jakých okolností se staly součástí spisu. Rozhodnutí je navíc nepřezkoumatelné, jelikož si správní orgány protiřečí v tom, zda z pachové studie vycházely, či nikoliv. Rozhodnutí žalovaného je dále nepřezkoumatelné i kvůli nevypořádání některých odvolacích námitek. Žalovaný si sice k námitce směřující proti závaznému stanovisku EIA vyžádal potvrzující stanovisko Ministerstva životního prostředí, ale do svého rozhodnutí jeho závěry k jednotlivým námitkám nevtělil a na námitky nereagoval. Nepřezkoumatelné je rozhodnutí žalovaného i pro nevypořádání odvolací námítky týkající se zásahu do pohody bydlení. Žalovaný má sice pravdu, že žalobci jakožto spolku, jehož předmětem činnosti je ochrana životního prostředí, nepřísluší v územním řízení namítat obecně zásah do pohody bydlení. Přísluší mu však namítat narušení některých složek pohody bydlení, které jsou složkami životního prostředí. Žalobce se v odvolacích námitkách zaměřil právě na tyto složky (zvýšení imisí zápachu, nárůst hladiny hluku) a povinností žalovaného proto bylo se s nimi věcně vypořádat. Žalovaný nevypořádal ani odvolací námitky požadující stanovení emisních limitů a námitky související (nevhodné hodnocení zápachu na základě amoniaku, nejsou popsány hodnoty prachu, zápachu, amoniaku, sirovodíku a metanu). Na tyto námitky reagoval pouze odkazem na závěry závazných stanovisek a posudku Ing. P. P. Tento posudek však stejně jako pachová studie nebyl řádně učiněn součástí správního spisu a objevuje se až mezi vytištěnými materiály v odvolacím spisu. Samotná stanoviska nelze považovat za dostatečný podklad pro vypořádání daných námitek, neboť vycházejí právě z uvedeného posudku a samy o sobě nijak nereagují na argumentaci žalobce. Krajský soud shledal důvodnou i žalobní námitku brojící proti absenci závazného stanoviska k zásahu do krajinného rázu. Podle krajského soudu dokumentace vlivů záměru na životní prostředí výslovně připouští, že záměr do krajinného rázu zasáhne. Hovoří o tom také stanovisko EIA nebo sdělení odboru

pokračování

životního prostředí a zemědělství žalovaného. Nevydání závazného stanoviska proto mělo za následek nezákonnost rozhodnutí žalovaného.

II. Obsah kasační stížnosti

[4] Proti rozsudku krajského soudu podala osoba zúčastněná na řízení (dále „stěžovatelka“) kasační stížnost, v níž namítla, že krajský soud věc nesprávně právně posoudil. Krajský soud neměl námitkám žalobce přisvědčit zejm. na základě zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a o omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o IPPC“).

[5] Nezákonnost napadeného rozsudku spočívá v nesprávném posouzení námitek žalobce, kterým krajský soud přisvědčil v rozporu s § 4, § 5, § 11, § 13 a § 14 odst. 3 zákona o IPPC, § 9b až § 9d zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí (dále jen „zákon EIA“) a § 12 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“). Rozhodnutí o umístění stavby a rozhodnutí o změně integrovaného povolení jsou vydávána v řízeních, kterou jsou na sobě nezávislá. Pokud by mělo být v územním řízení posuzováno to, co náleží do řízení o vydání integrovaného povolení, pozbylo by vedení samostatného řízení smysl. Naplnění požadavků integrované prevence je podstatné teprve pro vydání stavebního povolení. K tomu odkázala stěžovatelka na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 1. 2016, čj. 3 As 13/2015-200. Žalobce může namítat nezákonnost správního rozhodnutí jen potud, tvrdí-li, že ve správním řízení byla zkrácena jeho procesní práva takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí. Žalobce však nebyl zkrácen na svých právech, jelikož stejné námitky byly již řešeny v řízení o vydání změny integrovaného povolení a následně v řízení u Krajského soudu v Brně vedeného pod sp. zn. 29 A 114/2018. Žaloba tak měla být v této věci i proto zamítnuta.

[6] Pokud jde o vadu spočívající v absenci pachové studie ve spisu, je takový závěr v rozporu se zákonem. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), je pouze obecným předpisem, přičemž § 9b až § 9d zákona EIA obsahují ve vztahu k němu speciální úpravu pro tzv. navazující řízení. Správní orgán I. stupně v oznámení o zahájení řízení ze dne 8. 1. 2018 mj. uvedl, že dokumenty pořízené v průběhu posuzování vlivů jsou vyvěšeny a zveřejněny na webových stránkách Cenia. Tam lze dohledat veškerou dokumentaci pro posuzování vlivů včetně pachové studie. Účastníci řízení tudíž nebyli kráceni na svých právech, jelikož do dokumentace mohli nahlédnout, jak to předpokládá § 9b odst. 1 písm. a) a c) zákona EIA, který je speciální ve vztahu k § 17 odst. 1 a § 36 odst. 3 správního řádu. Všechny dokumenty navíc obdrželi v řízení o vydání změny integrovaného povolení č. 10. Pachová studie ani jiné části dokumentace proto nemusí být součástí spisu územního řízení a postačí odkaz na webové stránky Cenia. Krajským soudem odkazovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2011, čj. 1 As 33/2011-58, není na věc přílehlavý, jelikož se týká shromažďovacího práva. Druhý rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2016, čj. 1 As 80/2016-30, byl vydán ve věci podnikání v oblasti spotřebitelských úvěrů, tudíž také není přílehlavý. Údaje na webových stránkách v odkazovaných věcech mohou být snadno měněny, v případě údajů na webových stránkách Cenia se jedná o údaje umístěné permanentně. Navíc uváděné oblasti právní úpravy na rozdíl od věci nyní posuzované nevyžadují publikaci na

webových stránkách. Povinnost předkládat spolu s dokumentací pro vydání územního rozhodnutí i dokumentaci pro posouzení vlivů se stala účinnou až od 1. 1. 2018 novelou č. 405/2017 Sb. Žalovaný v dané věci postupoval podle stavebního zákona i správního řádu ve znění účinném do 31. 12. 2017.

[7] Stěžovatelka nesouhlasí se závěrem o nepřezkoumatelnosti rozsudku z důvodu nepřevzetí závěrů potvrzujícího stanoviska Ministerstva životního prostředí, kterým bylo potvrzeno závazné stanovisko EIA. Jak sám krajský soud uvádí, stanovisko se vyjadřuje k jednotlivým námitkám. Stěžovatelka dále odkázala na pasáž rozhodnutí žalovaného, v níž jsou reprodukovány závěry potvrzujícího stanoviska. Nesouhlasí proto se závěrem, že žalovaný do svého rozhodnutí nepřejal argumentaci Ministerstva životního prostředí.

[8] Stěžovatelka brojí dále proti závěru krajského soudu o nutnosti pořízení závazného stanoviska k posouzení zásahu do krajinného rázu. Nesouhlasí s aplikací rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2011, čj. 7 As 21/2011-87, z jehož závěrů vyšel krajský soud. V dané věci se jednalo o pokácení dvoustranné aleje podél silnice a z rozsudku nevyplývá, že by měla v daném místě proběhnout náhradní výsadba. Naproti tomu ve věci stěžovatelky má být původních čtrnáct menších hal odstraněno a nahrazeno třemi většími. Navrhovaným záměrem nemůže dojít ke změně či dokonce snížení krajinného rázu. Stěžovatelka vychází ze sdělení odboru životního prostředí a zemědělství žalovaného ze dne 14. 12. 2018, ve kterém je stanoveno, že závazné stanovisko vyžadováno není, neboť dojde k nahrazení většího počtu menších hal menším počtem hal velkých, přičemž jde o typově srovnatelné objekty, které nahradí nevyhovující zastaralé budovy sloužící doposud témuž účelu. K tomu stěžovatelka doplnila, že byt jsou nové stavby výrazně větší než stavby původní, nelze hovořit o zásahu nových staveb do krajinného rázu, a to i z důvodu, že tyto stavby jsou umístovány v plochách zemědělské výroby. Navíc v rámci závazného stanoviska EIA byla mj. v rámci krajinářsko-estetické funkce stanovena podmínka spočívající v provedení sadových úprav dotčeného území. V rámci územního řízení se navíc odbor životního prostředí Městského úřadu Kroměříž vyjádřil dne 13. 3. 2018 tak, že k zásahu do krajinného rázu nedojde.

[9] Stěžovatelka nesouhlasí ani se závěrem krajského soudu, že se měl žalovaný věcně zabývat námitkami žalobce týkajícími se pohody bydlení. Podle § 89 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“) může žalobce uplatňovat námitky pouze v rozsahu, v jakém je projednávaným záměrem dotčen veřejný zájem, jehož ochranou se zabývá, přičemž k námitkám, které tyto požadavky nesplňují, se nepřihlíží. Žalobce je osobou soukromého práva, jejímž předmětem činnosti je ochrana životního prostředí. Definice životního prostředí je obsažena v § 2 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí (dále jen „zákon o životním prostředí“). Mají-li se správní orgány zabývat námitkami zvýšení imisí hluku a zápachu, musí být podle stěžovatelky tyto námitky žalobce formulovány ve vztahu k životnímu prostředí a jeho jednotlivým složkám, a nikoli jako ochrana práv osob užívajících obydlí v okolí navrhované stavby, neboť tím žalobce v podstatě nehájí životní prostředí, nýbrž práva třetích osob. Stěžovatelka nesouhlasí ani s tím, že by hluk a zápach byly složkami životního prostředí. Jedná se pouze o imise, které jednotlivé složky životního prostředí mohou narušovat. Tato námitka navíc taktéž náleží do řízení o změně integrovaného povolení.

pokračování

[10] Co se týče závěru krajského soudu, dle nějž je rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelné pro nevypořádání námitek týkajících se emisních limitů, ani s tím stěžovatelka nesouzní. Má za dostatečné, pokud byl posudek Ing. P. zveřejněn na webových stránkách Cenia a správní orgán I. stupně upozornil účastníky a veřejnost na to, kde mohou do podkladů pocházejících z procesu EIA nahlédnout. Není nutné, aby byly podklady součástí spisu v navazujícím řízení. Správní orgán I. stupně v průběhu řízení požádal odbor životního prostředí a zemědělství žalovaného o součinnost ve vztahu k námitkám směřujícím proti závazným stanoviskům. Ten následně vydal vyjádření, ve kterém se sice zabýval pouze námitkami směřujícími proti obsahu závazného stanoviska, kterým byl vydán souhlas k umístění stacionárního zdroje, nicméně ve vyjádření jsou uvedeny i úvahy, na jejichž základě konstatoval, že realizace záměru nepovede ke zhoršení emisní a imisní zátěže oproti stávajícímu stavu, nýbrž povede ke zlepšení kvality ovzduší v místě provozu. Žalovaný v průběhu odvolacího řízení požádal Ministerstvo životního prostředí o potvrzení nebo změnu závazného stanoviska odboru životního prostředí a zemědělství žalovaného. V závazném stanovisku Ministerstva životního prostředí je mj. uvedeno, že námitka byla vypořádána a vysvětlena v posudku Ing. P. Problematika zápachu je dále ošetřena v podmínkách závazného stanoviska EIA a příslušný úřad rovněž ověřil použití biologické pračky v chovech prasat v dokumentech o nejlepších dostupných technikách (Best Available Techniques, dále jen „BAT“) a zjistil, že příslušný dokument BAT použití biologické pračky obsahuje a uvádí účinnost čištění, resp. snížení emisí amoniaku v průměru o 70 %. Stěžovatelka konstatuje, že dle posudku Ing. P., na který odkazuje závazné stanovisko, dojde za současného dodržení navržených technologických opatření ke zlepšení emisní situace. Žalobce nemá z pozice spolku na ochranu životního prostředí nárok na požadování stanovení emisních limitů jiných látek než amoniaku, neboť v bodu 8 přílohy č. 2 zákona o ochraně ovzduší je ze žalobcem uváděných látek vyjmenován pouze amoniak. Emisní limity je podle stěžovatelky třeba řešit v integrovaném povolení, jehož vydání je nezávislé na vydání územního rozhodnutí. V rozhodnutí odboru životního prostředí a zemědělství žalovaného o vydání změny integrovaného povolení jsou mj. stanoveny podmínky týkající se emisí amoniaku. Pokud tuto úvahu žalovaný neuvedl v odůvodnění svého rozhodnutí, nezatížil jej vadou nepřezkoumatelnosti.

[11] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhl, aby jí Nejvyšší správní soud vyhověl a napadený rozsudek zrušil. Souhlasí s úvahami stěžovatelky. Doplnil, že v současné době věc opětovně projednává v odvolacím řízení a již vydal žádost o doplnění závazného stanoviska Ministerstva životního prostředí, výzvu k doplnění žádosti o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby o závazné stanovisko orgánu ochrany přírody a krajiny k zásahu stavby do krajinného rázu a usnesení o přerušení odvolacího řízení. Uvedené úkony žalovaný učinil, jelikož je dle judikatury Nejvyššího správního soudu vázán právním názorem krajského soudu. S tímto právním názorem však nesouhlasí a plně se přiklání k argumentaci stěžovatelky.

[12] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhl, aby jí Nejvyšší správní soud zamítl. Uvedl, že územní řízení je navazujícím řízením na proces EIA. Některé věcné okruhy lze uplatňovat jak v řízení o umístění stavby, tak v řízení o vydání či změně integrovaného povolení. Všechny námitky, kterým krajský soud přisvědčil, patří do

kategorie přípustných a nutně projednávaných ve fázi řízení o umístění stavby (§ 89 odst. 4 stavebního zákona), při specifiku, že se jedná o navazující řízení a že žalobce je tzv. dotčenou veřejností. Dále žalobce připomněl, že pachová studie nikdy nebyla součástí spisu v řízení o umístění stavby, což později přiznal i správní orgán I. stupně, dle jehož nesprávného názoru nebyla pachová studie pro územní řízení relevantním podkladem. Pachová studie jako podklad pro vydání rozhodnutí musela být součástí spisu podle § 17 odst. 1 správního řádu, což potvrzuje konstantní judikatura správních soudů. Pachová studie je zcela zásadní podklad pro řízení, neboť pach je u tohoto typu staveb jedním z nejvýznamnějších vlivů na okolní obyvatelstvo a životní prostředí obecně. Právě zápach je důvodem neustálých stížností obyvatel obce a věcným důvodem žalobce pro účast v řízení. Dokumenty na webových stránkách nelze považovat za řádnou součást spisu. Tvrzení stěžovatele jsou navíc v rozporu s vyjádřením správního orgánu I. stupně, který přiznal, že pachová studie není součástí spisu, neboť se domnívá, že v dané věci ji není třeba pořizovat. S pachovou studií jako podkladem tudíž nepočítal, nevycházel z ní, což je v rozporu s povinností zjistit skutečný stav věci. Dále žalobce setrvává na tom, že závazné stanovisko EIA je nezákonné, věcně nesprávné a správní orgán I. stupně se jeho námitkou odmítl zabývat. Trvá také na nutnosti opatření souhlasu se zásahem do krajinného rázu, neboť se bude jednat o výrazně větší stavby než původní a tato podmínka je obsažena i přímo ve stanovisku EIA. Žalobce se ztotožňuje s krajským soudem v otázce posouzení vypořádání námitek týkajících se pohody bydlení. Ve vztahu k vypořádání námítka týkající se emisních limitů žalobce tvrdí, že posudek Ing. P. musí být stejně součástí spisu a zveřejnění na webových stránkách není dostatečné. Dodal, že vzhledem k dvojnásobnému zvýšení kapacity není možné, aby nedošlo ke zhoršení emisní situace, jak tvrdí stěžovatel. Hodnoty emisí prachu, zápachu, amoniaku, sirovodíku a metanu navíc nebyly vůbec popsány a hodnoceny. S touto námitkou se žalovaný nevypořádal, což potvrdil i krajský soud.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[13] Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal vady, k nimž by musel podle § 109 odst. 4 s. ř. s. přihlédnout z úřední povinnosti.

[14] Kasační stížnost není důvodná.

III.A

Přípustnost námitek žalobce ve správním řízení

[15] Nejvyšší správní soud se úvodem zabýval kasační námitkou, podle které krajskému soudu nepříslušelo, aby se v řízení o žalobě proti rozhodnutí o umístění stavby zabýval nevypořádáním odvolacích námitek, které nelze uplatnit v územním řízení. Stěžovatelka tuto obecnou argumentaci předradila před dílčí námitky zpochybňující jednotlivé závěry krajského soudu, na základě nichž krajský soud rozhodnutí žalovaného zrušil.

[16] Dle § 9c odst. 3 písm. b) zákona EIA se účastníkem řízení navazujícího na řízení EIA stává dotčená veřejnost, pokud se podáním písemného oznámení přihlásí správnímu

pokračování

orgánu, který navazující řízení vede, do 30 dnů ode dne zveřejnění informací o zahájení řízení. Rozsah uplatnitelných námitek v tomto ohledu vymezuje v § 89 odst. 4 stavební zákon. Dle citovaného ustanovení může osoba, která je účastníkem územního řízení podle zvláštního právního předpisu v rámci územního řízení „*uplatňovat námitky pouze v rozsahu, v jakém je projednáváným záměrem dotčen veřejný zájem, jehož ochranou se podle zvláštního právního předpisu zabývá*“. Obecně lze konstatovat, že pokud námitky žalobce lze do takto vymezeného rámce podřadit, jedná se o námitky přípustné bez ohledu na to, zda vedle územního řízení bylo, je či bude vedeno také řízení o integrovaném povolení. Stěžovatelka též zpochybňuje oprávnění žalobce vznášet některé konkrétní námitky, v souvislosti s nimiž krajský soud žalobě vyhověl. Nejvyšší správní soud se jimi nicméně bude podrobněji zabývat v dalších částech tohoto rozsudku věnovaných těmto dílčím námitkám.

[17] V obecné rovině je třeba zdůraznit, že účelem posuzování vlivů na životní prostředí dle zákona EIA je získat objektivní odborný podklad pro vydání rozhodnutí s cílem posoudit co nejkomplexněji dopady záměru ještě před jeho realizací (viz § 1 odst. 3 zákona EIA a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 9. 2018, čj. 6 As 91/2018-74). V případech záměrů podléhajících posouzení EIA jsou řízení o vydání integrovaného povolení (IPPC) a územní řízení tzv. navazujícími řízeními ve smyslu § 3g písm. g) zákona EIA. Účelem integrovaného povolení (IPPC) je integrovat jednotlivá povolení vydávaná podle tzv. složkových předpisů na ochranu životního prostředí a stanovit podmínky pro provoz příslušného zařízení (často s velkým množstvím navazujících činností a spojených technologických jednotek), a to včetně provozu činností přímo spojených s provozem tohoto zařízení v místě (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2006, čj. 5 As 49/2005-129, a ze dne 3. 12. 2015, čj. 9 As 113/2015-42). Smyslem územního řízení naproti tomu je v rámci hierarchie nástrojů územního plánování posuzovat naplnění podmínek pro umístění stavby v území (§ 76 odst. 1 stavebního zákona). Jistě není sporu o tom, že předmět a účel všech uvedených řízení je rozdílný a že se jedná o samostatná (oddělená) řízení. To však neznamená, že určité aspekty posuzovaného záměru nemohou být z různých hledisek posuzovány ve vícero z uvedených druhů řízení.

[18] Stěžovatelka v této souvislosti dále bez bližší konkretizace odkazovala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 3 As 13/2015. V tom sice soud dovodil, že se správní orgány v územním řízení nemohou zabývat otázkou naplnění kritérií BAT dle zákona IPPC, jelikož účely územního řízení a řízení o integrované prevenci jsou rozdílné. Tento závěr se však míjí s rozhodovacími důvody v nyní posuzované věci, v níž krajský soud svým zrušovacím rozsudkem nezavázal žalovaného, aby se věcně zabýval podmínkami pro udělení integrovaného povolení, nýbrž jeho rozhodnutí zrušil pro nepřezkoumatelnost z důvodu nevypořádání odvolacích námitek žalobce a z důvodu procesních pochybení spočívajících v tom, že podklady svého rozhodnutí nezařadil řádně do správního spisu. Z napadeného rozsudku tudíž neplyne, že by se snad měl žalovaný v rámci územního řízení zabývat naplněním kritérií BAT.

[19] Co se týče tvrzení stěžovatelky, podle něhož napadený rozsudek krajského soudu je rozporný s některými ustanoveními zákona EIA (viz rekapitulace v odst. [5] tohoto rozsudku), nesplňuje tato námitka požadavky kladené judikaturou zdejšího soudu k vymezení stížnostních bodů. Žalobním (potažmo kasačním) bodem v tomto ohledu není odkaz na porušení zákona či jeho pouhá citace bez spojení s popisem skutkového děje a

individualizace námitek (viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. dubna 2018 čj. 10 Azs 65/2017-83). Za situace, kdy stěžovatelka těmto požadavkům svými zcela obecnými odkazy nedostála, nemohl se jejím tvrzením Nejvyšší správní soud zabývat.

[20] Také stížnostní námitce, dle které žalobce mohl namítat pouze porušení svých procesních práv, k čemuž dle stěžovatele nedošlo, nelze s ohledem na výše již uvedené přisvědčit. Ostatně za splnění judikaturou již vymezených podmínek se mohou environmentální spolky přímo domáhat ochrany svých hmotných práv (viz např. stěžovatelkou odkazovaný a výše již citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 1. 2016, čj. 3 As 13/2015-200, nebo rozsudky ze dne 30. 9. 2015, čj. 6 As 73/2015-40, č. 3343/2016 Sb. NSS, či ze dne 16. 11. 2016, čj. 1 As 182/2016-28). I zákon EIA v § 9d odst. 1 stanovuje, že „*dotčená veřejnost uvedená v § 3 písm. i) bodě 2 se může žalobou domáhat zrušení rozhodnutí vydaného v navazujícím řízení a napadat hmotnou nebo procesní zákonnost tohoto rozhodnutí*“.

III.B

Absence pachové studie ve správním spisu

[21] Následně Nejvyšší správní soud přistoupil k přezkumu námitek, v nichž stěžovatelka polemizuje se závěrem krajského soudu o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného a o absenci podkladů pro vydání rozhodnutí ve správním spisu. První z nich se týká otázky absence pachové studie ve správním spisu, přičemž krajský soud současně shledal rozhodnutí nepřezkoumatelné z důvodu, že si správní orgány protirečí, neboť není z jejich vyjádření jasné, zda vůbec pachovou studii považovaly za podklad pro rozhodnutí či nikoliv. Stěžovatel trvá na tom, že správní orgán nemá povinnost v navazujícím řízení (zde územním) ve spisu evidovat podklady pocházející z procesu EIA, jelikož na základě speciální úpravy obsažené v zákoně EIA postačuje jejich publikace na webových stránkách www.cenia.cz, kde se s nimi lze seznámit.

[22] Nejvyšší správní soud se neztotožňuje s argumentací stěžovatele, dle které úprava obsažená v § 9b až § 9d zákona EIA je speciální k právní úpravě vedení spisů a opatřování podkladů dle správního řádu. Zveřejňování některých informací na základě úpravy obsažené v zákoně EIA na webových stránkách je odlišným institutem od požadavků na vedení spisů, opatřování podkladů a následného možného seznamování se s nimi ze strany účastníků. Jeho smysl spočívá v zajištění práva veřejnosti na přístup k informacím, zatímco smysl řádného vedení spisů sleduje zachycení činnosti správního orgánu v daném řízení, soustředění veškerých písemností, z nichž správní orgán bude při rozhodování vycházet, za účelem realizace práva účastníků řízení se s těmito podklady pro rozhodnutí seznámit a vyjádřit se k nim. Obecná úprava vedení správního spisů a seznamování s podklady v něm obsaženými je obsažena v § 17 a § 36 odst. 3 správního řádu. Podkladem pro rozhodnutí v navazujícím řízení jsou na základě § 9b odst. 5 zákona EIA i podklady opatřené v rámci procesu EIA (to potvrzuje i odborná literatura – viz BAHÝL'OVÁ, Lenka a kol. *Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2015, s. 88). Jestliže správní orgány v navazujícím řízení hodlaly vycházet z těchto podkladů, bylo jejich povinností je řádně učinit součástí správního spisů. Nejvyšší správní soud se proto plně ztotožňuje se závěry krajského soudu, a to včetně jeho odkazů na judikaturu pojící se k opatřování podkladů obsažených na webových stránkách, z níž vycházel. Pro věc není

pokračování

rozhodné, že se tato odkazovaná judikatura pojila k hmotně-právně odlišným řízením, jelikož jak Nejvyšší správní soud výše uvedl, zákon EIA v tomto směru neobsahuje úpravu, která by vylučovala obecnou úpravu opatřování podkladů plynoucí ze správního řádu. Přestože lze respektovat určitá specifika vztahu řízení o posuzování vlivů na životní prostředí a řízení navazujících, obecné požadavky týkající se nároků na možnost seznámit se s podklady pro rozhodnutí nelze ani přes argumentaci stěžovatele popřít. Závěrem lze poznamenat, že i kdyby byla tato námitka stěžovatelky důvodná, nebylo by možno napadený rozsudek krajského soudu zrušit, jelikož v této části stěžovatelka polemizuje toliko s jedním ze dvou důvodů, které krajský soud vedly ke zrušení rozhodnutí žalovaného, a zcela pomíjí, že krajský soud ke zrušení rozhodnutí přistoupil rovněž z důvodu nepřezkoumatelnosti pro rozpory v otázce, zda správní orgány pachovou studií vůbec za podklad pro své rozhodnutí považovaly či nikoliv.

[23] Pro posouzení věci není rozhodný ani obsah vyhlášky č. 499/2006 Sb., resp. její změna provedená novelou č. 40/2017 Sb. s účinností od 1. 1. 2018. Daná vyhláška provádí § 86 odst. 6 stavebního zákona a v § 1a ve spojení s přílohou č. 1 stanovuje obsahové náležitosti žádosti o vydání rozhodnutí. Otázka náležitostí žádosti není totéž jako požadavky kladené na obsah správního spisu (konkrétně požadavek na to, aby správní spis obsahoval listiny, kterých se správní orgán ve svém rozhodnutí výslovně dovolává).

III.C

Nepřezkoumatelnost pro nepřevzetí důvodů potvrzujícího stanoviska Ministerstva životního prostředí

[24] Krajský soud shledal nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného rovněž z důvodu, že si v situaci, kdy odvolací námitky žalobce směřovaly proti obsahu závazného stanoviska EIA, sice správně vyžádal potvrzující stanovisko Ministerstva životního prostředí, ale jeho závěry již nepřevzal do odůvodnění svého rozhodnutí. Shrnul pouze některé teze obsažené ve stanovisku Ministerstva životního prostředí, ty ale nereagovaly na všechny žalobcem uplatněné námitky. S tím stěžovatelka nesouhlasí a odkazuje na odstavec odůvodnění obsažený na str. 15 rozhodnutí žalovaného, na jehož základě má za to, že žalovaný reagoval na odvolací námitky dostatečně.

[25] Podle judikatury Ústavního soudu je smyslem a účelem odůvodnění především ozřejmit, proč správní orgán rozhodl, jak rozhodl, neboť jen tak lze ověřit, že důvody rozhodnutí jsou v souladu s právem a nejsou založeny na libovůli (viz např. nálezy Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 271/96 ze dne 6. 3. 1997). Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že z odůvodnění správního rozhodnutí musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestřené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů. Rozhodnutí, jehož odůvodnění obsahuje pouze obecný odkaz na to, že napadené rozhodnutí bylo přezkoumáno a jeho důvody shledány správnými, je nepřezkoumatelné, neboť důvody, o něž se výrok opírá, zcela chybějí (viz např. rozsudky ze dne 13. 6. 2007, čj. 5 Afs 115/2006-91, ze dne 19. 12. 2008, čj. 8 Afs 66/2008-71, ze dne 17. 1. 2013, čj. 1 Afs 92/2012-45). Nevypovídá-li se správní orgán v rozhodnutí o oprávněném prostředku se všemi

uplatněnými námitkami, způsobuje to nepřezkoumatelnost rozhodnutí spočívající v nedostatku jeho důvodů (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2008, čj. 8 Afs 66/2008-71, nebo též ze dne 17. 1. 2013, čj. 1 Afs 92/2012-45). V případě, že je ve věci vydáváno potvrzující stanovisko, není dostatečné, aby na odvolací námitky směřující proti původnímu závaznému stanovisku reagovalo potvrzující stanovisko, které je pouze podkladem pro rozhodnutí. Jeho „účelem je zajistit, aby odvolací námitky, které směřují proti závaznému stanovisku dotčeného orgánu, podléhaly odbornému posouzení ze strany orgánu nadřízeného dotčenému orgánu, který na rozdíl od odvolacího orgánu disponuje odpovídajícími znalostmi. (...) Obdobně jako správní orgán prvního stupně je vázán závazným stanoviskem dotčeného orgánu, je i odvolací orgán vázán stanoviskem orgánu nadřízeného dotčenému orgánu a nemůže se od něj odchýlit. To samozřejmě nemění nic na skutečnosti, že konečné rozhodnutí o odvolání náleží odvolacímu orgánu a přezkumné stanovisko orgánu nadřízeného dotčenému orgánu je pouze podkladem pro vydání rozhodnutí o odvolání (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2010, čj. 5 As 56/2009-63, č. 2167/2011 Sb. NSS, na který odkazoval již krajský soud v napadeném rozsudku). Za řádné vypořádání odvolacích námitek lze považovat reprodukci jejich vypořádání, které je obsaženo v potvrzujícím závazném stanovisku. Je však nadbytečné, aby žalovaný zaujímal vlastní stanovisko k takto reprodukovánému posouzení odvolacích námitek směřujících proti obsahu závazného stanoviska (obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2020, čj. 5 As 25/2020-33). Tím není nijak dotčen požadavek na to, aby potvrzující závazné stanovisko na odvolací námitky směřující proti obsahu závazného stanoviska dotčeného orgánu přiměřeným způsobem reagovalo a samo tak dostalo požadavkům na přezkoumatelnost (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 9. 2019, čj. 9 As 140/2019-22). Zákonnost závazného stanoviska přezkoumávají v plné míře správní soudy v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu na něm založenému (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2011, čj. 2 As 75/2009-113, č. 2434/2011 Sb. NSS).

[26] Krajský soud námitky žalobce proti závaznému stanovisku EIA rozčlenil do následujících okruhů: 1) nebylo prokázáno, že dokumentace byla zpracována autorizovanou osobou, 2) nerespektování výzvy orgánu EIA ze dne 9. 9. 2015, neobdobnost zpracování, 3) nedostatečnost pachové studie a neaktuálnost hydrologického posudku, 4) absence vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů záměru s jinými záměry, 5) absence vyhodnocení záměru ve variantách a 6) absence dostatečného hodnocení zápachu a navržených opatření, včetně pračky vzduchu.

[27] Rozhodnutí žalovaného reaguje výslovně na první z uvedených námitek obecným tvrzením, že podle potvrzujícího stanoviska Ministerstva životního prostředí byla dokumentace pro posouzení vlivů na životní prostředí zpracována k tomu oprávněnou osobou. Na zbylé námitky již reaguje buď pouze nedostatečně nebo vůbec. Žalovaný v zásadě ve vztahu ke zbylým shora vymezeným námitkám pouze tvrdí, že dokumentace byla zpracována „v dostatečném rozsahu“ a „realizace záměru za předpokladu dodržení podmínek daných v posudku (...) a dokumentaci pro posouzení vlivů na životní prostředí jednoznačnělepší podmínky v území“. Nejvyšší správní soud je za těchto okolností ve shodě s krajským soudem, že takové vypořádání námitek nelze považovat za dostatečné, neboť v souladu s výše citovanou judikaturou bylo povinností žalovaného, aby na tyto námitky sám věcně reagoval, a to na základě podkladů (včetně potvrzujícího stanoviska). Není

pokračování

dostačující, pokud lze reakci nalézt pouze v podkladu, jakým zde je potvrzující závazné stanovisko, které žalovaný obecně zmínil bez vazby na konkrétní odvolací námitky.

[28] Shora uvedené požadavky nepředstavují formální (formalistický) důvod pro rušení rozhodnutí správních orgánů, nýbrž mají zcela zásadní význam pro naplnění smyslu odůvodnění správních rozhodnutí, jak byl popsán výše. Byť je třeba respektovat význam potvrzujícího závazného stanoviska jakožto klíčového podkladu pro rozhodnutí správního orgánu, ten nemůže rezignovat na svoji povinnost řádně své rozhodnutí odůvodnit a reagovat na odvolací námitky, byť třeba jen odkazem či reprodukcí závěrů stanoviska. Nemůže být úkolem účastníka řízení či soudu v přezkumném řízení, aby za správní orgán domýšlel, jaká část jakého podkladu představuje reakci na uplatněné odvolací námitky.

III.D

Absence závazného stanoviska k posouzení zásahu do krajinného rázu

[29] Dále se Nejvyšší správní soud zabýval kasační námitkou, podle které nebylo povinností správních orgánů, aby si vyžádaly závazné stanovisko k posouzení otázky, zda realizací stavby dojde k zásahu do krajinného rázu. Krajský soud v napadeném rozsudku dospěl k závěru, že pro správní orgány taková povinnost vyplývala z dokumentace vlivů záměru na životní prostředí. Ta předpokládá, že k zásahu dojde (byť v akceptovatelné míře) a související ozelenění bude „*pozitivem z hlediska krajinného rázu*“. Obdobně věc hodnotí i závazné stanovisko EIA, které navíc ozelenění vtělilo jako podmínku č. 1, což je odůvodněno zlepšením krajinného rázu. O pozitivním vlivu nových stavebních objektů a úprav okolních ploch včetně plánované výsadby zeleně na krajinný ráz hovoří i sdělení odboru životního prostředí a zemědělství žalovaného a vyjádření odboru životního prostředí Městského úřadu Kroměříž.

[30] Krajský soud v napadeném rozsudku vyšel ze závěru zdejšího soudu plynoucího z rozsudku ze dne 17. 6. 2011, čj. 7 As 21/2011-87, dle kterého je nutné vyžádat si souhlas se zásahem do krajinného rázu u každého zásahu, u něhož existuje nikoli bezvýznamná pravděpodobnost, že jeho následkem bude změna krajinného rázu (ať již pozitivní či negativní) nebo snížení krajinného rázu, tj. snížení jeho estetické nebo přírodní hodnoty, a to i v případě, že současně nedojde ke změně. Proti aplikaci tohoto závěru stěžovatelka brojí argumentací založenou na skutkovém odlišení nyní posuzované věci od věci sp. zn. 7 As 21/2011. Tato argumentace se ale míjí s rozhodovacími důvody krajského soudu. Ten vyšel ze zcela obecného závěru, pro jehož neaplikování na nyní posuzovanou věc neshledal Nejvyšší správní soud důvod. Tato obecná východiska jsou přenositelná bez ohledu na to, zda má zásah do krajinného rázu spočívat ve vykácení stromů jako v dané věci, zbourání a postavení nových hal jako v nyní posuzované věci nebo v jakémkoliv jiném zásahu, který může potenciálně zasáhnout do krajinného rázu. Rozhodující je pouze to, zda podklady pro rozhodnutí správních orgánů připouštějí, že k zásahu krajinného rázu dojít může (a v takovém případě je dle judikatury zdejšího soudu vyžádání souhlasu nezbytné), či nikoliv.

[31] Stěžovatelka sice odkazuje na sdělení odboru životního prostředí a zemědělství žalovaného ze dne 14. 12. 2018 a na vyjádření odboru životního prostředí Městského úřadu Kroměříž ze dne 13. 3. 2018. Z těchto dokumentů podle stěžovatelky plyne závěr, že k zásahu do krajinného rázu nedojde. Avšak stěžovatelka již nereaguje na závěry krajského soudu, který je založen na obsahu dokumentace vlivů záměru na životní prostředí a obsahu závazného stanoviska EIA. Se skutečností, že správní orgány sice v odkazovaném vyjádření a sdělení dospěly k závěru o absenci zásahu do krajinného rázu, se již ostatně zabýval i krajský soud, který si byl těchto závěrů vědom. Přílehlavě však upozornil na to, že z obou dokumentů zároveň nezávisle na jejich závěrech paradoxně plyne, že záměr vliv na krajinný ráz mít bude. Nejvyšší správní soud se proto s krajským soudem plně ztotožňuje v tom, že za takové situace je v souladu s výše citovanou judikaturou zdejšího soudu nezbytné, aby si správní orgán vyžádal souhlas se zásahem do krajinného rázu. Na tom nic nemění ani fakt, že stavby jsou umístovány v plochách zemědělské výroby, jak namítá stěžovatelka, jelikož z § 12 zákona o ochraně přírody a krajiny nevyplývá, že by obdobné

pokračování

lokality měly být *apriori* vyloučeny z ochrany krajinného rázu. Ani tato námitka tedy není důvodná.

III.E

Nepřezkoumatelnost pro nevypořádání námitek pojících se k zásahu do pohody bydlení

[32] Podle krajského soudu způsobilo nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného také to, že věcně nevypořádal námitky žalobce, které se týkaly vlivu stavby na pohodu bydlení v dané lokalitě. Žalobci sice podle napadeného rozsudku nepřísluší namítat obecně zásah do pohody bydlení, avšak přísluší mu namítat zásah do některých složek pohody bydlení, které představují složky životního prostředí. V dané věci proto mohl namítat zvýšení imisí zápachu a nárůst hladiny hluku. Stěžovatelka s tímto závěrem nesouhlasí, jelikož podle ní žalobci jakožto environmentálnímu spolku vůbec nepřísluší, aby namítal zásah do pohody bydlení. Žalobcovy námitky se musí týkat životního prostředí a jeho jednotlivých složek, a nikoli ochrany práv osob užívajících obydlí v okolí stavby. Podle stěžovatelky navíc hluk a zápach nejsou složkami životního prostředí, nýbrž pouze imisemi jednotlivých složek.

[33] Pohodou bydlení je nutno rozumět souhrn činitelů a vlivů, které přispívají k tomu, aby bydlení bylo zdravé a vhodné pro všechny kategorie uživatelů, resp. aby byla vytvořena vhodná atmosféra klidného bydlení; pohoda bydlení je v tomto pojetí dána zejména kvalitou jednotlivých složek životního prostředí, např. nízkou hladinou hluku (z dopravy, výroby, zábavních podniků, ze stavebních prací aj.), čistotou ovzduší, přiměřeným množstvím zeleně, nízkými emisemi pachů a prachu, osluněním apod.; pro zabezpečení pohody bydlení se pak zkoumá intenzita narušení jednotlivých činitelů a jeho důsledky, tedy objektivně existující souhrn činitelů a vlivů, které se posuzují každý jednotlivě a všechny ve vzájemných souvislostech (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 2. 2006, čj. 2 As 44/2005-116, č. 850/2006 Sb. NSS). Jedná se o veřejnoprávní ochranu, která má působit *pro futuro* a má zamezit nebo omezit vznik budoucích možných imisí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 9. 2017, čj. 8 As 17/2016-154).

[34] Podle ustálené judikatury zdejšího soudu se sice obecně v územním řízení připouští oprávnění spolku, který byl účastníkem správního řízení na základě § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny, vznášet pouze námitky týkající se ochrany přírody a krajiny. To znamená ochrany jedné ze složek životního prostředí vymezených v § 2 odst. 1 tohoto zákona (tj. volně žijící živočichové, planě rostoucí rostliny a jejich společenstva, nerosty, horniny, paleontologické nálezy a geologické celky, ekologické systémy a krajinné celky, jakož i vzhled a přístupnost krajiny) či týkající se jednoho z prostředků, jimiž je ochrana přírody a krajiny zajišťována, zakotvených v § 2 odst. 2 citovaného zákona (viz blíže rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 1. 2018, čj. 2 As 328/2016-96). Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2005, čj. 3 As 8/2005-118, č. 825/2006 Sb. NSS, „*účast občanských sdružení podle § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny nelze vykládat natolik široce, že by se vztahovala na jakoukoliv složku životního prostředí, nýbrž toliko na složky životního prostředí chráněné zákonem o ochraně přírody a krajiny*“. Jiné zájmy mohou environmentální spolky hájit pouze v případě, že s ochranou přírody a krajiny souvisí alespoň nepřímo. Spojitost musí být buď zjevná, nebo musí vyplývat z podkladů, které má správní orgán k dispozici, případně ji musí spolek prokázat (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 10. 2017, čj. 7 As 303/2016-42). Správní orgán je povinen věcně vypořádat pouze námitky týkající se zájmů, které spolek ve

pokračování

správním řízení hájí. V opačném případě pouze přezkoumatelným způsobem zdůvodní, proč se námitky uplatněné spolkem těchto zájmů netýkají (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2010, čj. 7 As 2/2009-80, č. 2061/2010 Sb. NSS). Žalobce totiž nemůže být univerzálním dohlížitelem nad zákonností postupu a rozhodnutí správních orgánů v podstatě v neomezeném rozsahu, což není smyslem a účelem účastenství environmentálních spolků ve správních řízeních (viz již citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 As 2/2009 nebo rozsudek ze dne 4. 5. 2011, čj. 7 As 2/2011-52).

[35] Pro vymezení rozsahu přípustných námitek, které mohou uplatňovat environmentální spolky, je však zcela zásadní, zda je třeba širší oprávnění environmentálního spolku hájit zájmy v územním řízení posuzovat pouze na základě zákona o ochraně přírody a krajiny, či rovněž na základě zákona EIA, neboť předmět ochrany veřejných zájmů podle zákona EIA je jiný, než jak jej vymezuje zákon o ochraně přírody a krajiny (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2009, čj. 9 As 88/2008-301, ze dne 22. 7. 2011, čj. 7 As 26/2011-175, nebo ze dne 16. 1. 2018, čj. 2 As 328/2016-96). V případě výlučné aplikace zákona o ochraně přírody a krajiny mohou environmentální spolky námitky spojené se znečištěním ovzduší, které samo o sobě není složkou životního prostředí chráněnou zákonem o ochraně přírody a krajiny, uplatnit pouze ve vztahu k dopadu znečištění na rostliny či vodní toky (jakožto nepřímý vliv na zájmy chráněné zákonem o ochraně přírody a krajiny), nikoli obecně ve vztahu k ochraně životního prostředí či ochraně veřejného zdraví (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2012, čj. 7 As 144/2012-53). Naproti tomu oprávnění přiznané spolku podle zákona EIA rozšiřuje rozsah ochrany z oblasti chráněné zákonem o ochraně přírody a krajiny na další složky životního prostředí (viz výše již citované rozsudky sp. zn. 9 As 88/2008 a sp. zn. 7 As 26/2011). V návaznosti na tato judikатурní východiska Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku sp. zn. 9 As 88/2008 dospěl k závěru, dle kterého environmentální spolky v řízení navazujícím na proces EIA mohou vznášet námitky týkající se ochrany zdraví a životního prostředí před negativními vlivy hluku a imisí znečišťujících ovzduší, jelikož takové námitky jsou legitimní ve vztahu k zájmu neziskové organizace, který je vyjádřen ve stanovách a kterým je zájem na ochraně životního prostředí v širším smyslu.

[36] V nyní posuzované věci bylo územní řízení rovněž navazujícím řízením ve smyslu § 3 písm. g) zákona EIA. Jak vyplývá ze stanov žalobce, jedním z cílů jeho činnosti je ochrana přírody a životního prostředí. Jak vyplývá z výše citované judikatury, žalobce jakožto environmentální spolek může hájit jiné zájmy než ty vyjádřené v § 2 zákona o ochraně přírody a krajiny pouze v případě, že s ochranou přírody a krajiny souvisí alespoň nepřímo. V rámci navazujícího řízení takovým zájmem může být i zájem na ochraně před hlukem a imisemi znečišťujícími ovzduší. Jak správně upozornil krajský soud, žalobce vznášel námitky, které se týkají pohody bydlení, avšak fakticky brojil právě proti zvýšení imisí zápachu a nárůstu hladiny hluku. Podle Nejvyššího správního soudu se tudíž jedná o takové výše uvedené zájmy, které „alespoň nepřímo“ souvisí s ochranou přírody a krajiny a které je žalobce oprávněn legitimně hájit. Nejvyšší správní soud se proto ztotožňuje s krajským soudem, že povinností žalovaného bylo, věcně se těmito námitkami zabývat. I v tomto ohledu tedy závěry krajského soudu obstojí.

III.F

Nepřezkoumatelnost pro nevypořádání námitek pojičích se ke stanovení emisních limitů

[37] Stěžovatelka též uplatnila kasační námitky týkající se požadavku žalobce na stanovení emisních limitů. Krajský soud v napadeném rozsudku žalovanému vytkl, že posudek Ing. P., o který žalovaný opřel svůj závěr, dle kterého není potřeba stanovit emisní limity, nebyl součástí správního spisu. Stěžovatelka v tomto ohledu tvrdí, že je dostatečné, pokud byl posudek Ing. P., z něž žalovaný vycházel, zveřejněn na webových stránkách www.cenia.cz a nemusel již být součástí spisu. K této námitce Nejvyšší správní soud pouze v krátkosti odkazuje na závěry, které již výše učinil v části III.B ve vztahu k námitce absence pachové studie ve správním spisu, jelikož tyto závěry jsou plně přenositelné i ve vztahu k posouzení této další námitky.

[38] Podle krajského soudu nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného založilo rovněž to, že žalovaný nevypořádal odvolací námitky žádající stanovení emisních limitů, případně na ně reagoval na základě obsahu posudku Ing. P., který však, jak bylo výše uvedeno, nebyl součástí správního spisu. Stěžovatelka k tomu v kasační stížnosti namítá, že v potvrzujícím závazném stanovisku Ministerstva životního prostředí je uvedeno, že námitka byla vypořádána v posudku Ing. P., což ve světle výše již uvedeného nemůže mít na posouzení námitky žádný vliv, jak správně uvedl již krajský soud. Relevantní nejsou ani věcné argumenty stěžovatelky pojičící se k efektivitě biologické pračky na čištění vzduchu či tvrzení, že problematiku zápachu řeší podmínky závazného stanoviska EIA, jelikož ty nesouvisí s posouzením otázky, zda žalovaný na odvolací námitky přezkoumatelně reagoval či nikoliv.

[39] Stěžovatelka sice nyní tvrdí, že žalobce nemůže požadovat stanovení emisních limitů a v příloze k zákonu o ochraně ovzduší je z žalobcem uváděných látek vyjmenován pouze amoniak. Jak ale Nejvyšší správní soud uváděl již výše, správní orgán je povinen věcně vypořádat námitky týkající se zájmů, které spolek ve správním řízení hájí. V opačném případě je povinen přezkoumatelným způsobem zdůvodnit, proč se námitky uplatněné spolkem těchto zájmů netýkají (viz výše již citovaný rozsudek sp. zn. 7 As 2/2009). Jestliže žalovaný na odvolací námitky žalobce v tomto směru nijak nereagoval, není úkolem Nejvyššího správního soudu, aby na tomto místě námitky vypořádával za něj, nýbrž je povolán toliko k posouzení závěru krajského soudu o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného. Tím spíš není možné, aby nedostatky odůvodnění rozhodnutí žalovaného nyní v kasační stížnosti napravila stěžovatelka z pozice osoby zúčastněné na řízení. Totéž platí pro tvrzení stěžovatelky, dle které jsou podmínky emisí amoniaku stanoveny v rozhodnutí o změně integrovaného povolení. Nejvyšší správní soud závěrem pouze dodává, že i zde stěžovatelka ve svých námitkách opomíjí podstatnou část rozhodovacích důvodů krajského soudu pojičích se k nepřezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí žalované. Tu krajský soud shledal mj. také v nevypořádání námitky, dle níž rozptylová studie nevhodně hodnotí zápach pouze na základě koncentrace amoniaku, který má podle žalobce naopak maskující charakter a nijak se nevypořádává s požadavkem žalobce na stanovení emisních limitů konkrétních látek. Ani tato část kasační argumentace tedy není důvodná a nemůže vést ke zrušení napadeného rozsudku krajského soudu.

IV. Závěr a náklady řízení

pokračování

[40] Nejvyšší správní soud tedy s ohledem na výše uvedené dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji dle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[41] O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití ustanovení § 120 téhož zákona. Žalobce měl v projednávané věci plný úspěch, má proto právo na náhradu nákladů řízení proti stěžovateli podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobci se tak přiznává náhrada nákladů na zastoupení advokátem, JUDr. Michalem Bernardem, Ph.D., advokátem se sídlem Klokotská 103, Tábor. Zástupce žalobce učinil v řízení o kasační stížnosti jeden úkon právní služby, a to písemné podání – vyjádření ke kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, (dále jen „advokátní tarif“)]. Za tento úkon náleží odměna 3 100 Kč [dle § 7 bodu 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu] a náhrada hotových výdajů podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu ve výši 300 Kč. Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti požadoval rovněž přiznání odměny za úkon právní služby „převzetí věci“. Totožný zástupce jej však zastupoval již v řízení před krajským soudem, kde mu ostatně již odměna za úkon právní služby dle § 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu, tedy příprava a převzetí věci, byla v rámci náhrady nákladů řízení přiznána. Z toho důvodu Nejvyšší správní soud žalobci odměnu za tento úkon v rámci náhrady nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznal. Vzhledem k tomu, že žalobcův zástupce je plátcem DPH, odměna je dále zvýšena o částku odpovídající této dani ve výši 21 % podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty. Stěžovatelka je tedy povinna zaplatit žalobci na náhradu nákladů řízení částku 4 114 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce. Stěžovatelka ani žalovaný neměli ve věci úspěch, nemají proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona (§ 60 odst. 1 a 5 ve spojení s § 120 s. ř. s.).

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

V Brně 23. července 2020

Milan Podhrázký
předseda senátu