



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudkyň Mgr. et Mgr. Lenky Bahýľové, Ph.D. a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **Frank Bold, z.s.**, sídlem Údolní 33, Brno, zast. Mgr. Pavlem Černým, advokátem, sídlem Údolní 33, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, sídlem Vršovická 55, Praha 10, za účasti osoby zúčastněné na řízení: TAMEH Czech s.r.o., sídlem Vratimovská 689/117, Ostrava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 11. 2016, č. j. 2054/580/16, 74445/ENV, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 13. 3. 2019, č. j. 22 A 10/2017-60,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 13. 3. 2019, č. j. 22 A 10/2017 - 60, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 10. 11. 2016, č. j. 2054/580/16, 74445/ENV, a rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje ze dne 2. 12. 2015, č. j. MSK 140739/2015, **se zrušují** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o žalobě a řízení o kasační stížnosti ve výši 32.684 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Pavla Černého, advokáta.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o žalobě a řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Předmět řízení a jeho předcházející průběh

[1] Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím (dále též „rozhodnutí žalovaného“) zamítl jako nepřijatelné odvolání žalobce proti rozhodnutí Krajského úřadu

Moravskoslezského kraje (dále též jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 2. 12. 2015, č. j. MSK 140739/2015. Tím byla korporaci TAMEH Czech s. r. o. (dále též „provozovatel zařízení“ nebo „osoba zúčastněná na řízení“) provedena změna integrovaného povolení č. 23 vydaného pro zařízení „Závod 4 – Energetika“ (dále též jen „zařízení“) podle zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci), a to čtyřmi body výroku: v bodech (1) a (2) byly stanovené emisní limity pro všechny stávající provozované zdroje znečišťování ovzduší (kotle K1 až K11) prodlouženy do 30. 6. 2020; v bodu (3) byly stanoveny emisní stropy pro znečišťující látky oxid siřičitý (SO₂), oxidy dusíku (NO_x) a tuhé znečišťující látky (TZL) pro kotle K1 až K11 na období let 2016 – 2020, a to jejich odvozením od emisních stropů daných Přechodným národním plánem (dále jen „PNP“) v návaznosti na § 37 odst. 6 zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší; v bodu (4) byl schválen aktualizovaný „Provozní řád pro provoz teplárny Arcelor Mittal Energy Ostrava“ (v rámci změny integrovaného povolení č. 24 ze dne 16. 3. 2016 byl název korporace opraven na TAMEH Czech s. r. o.). Tyto změny správní orgán prvního stupně uskutečnil v rámci správního řízení v režimu „nepodstatné změny“ integrovaného povolení, a účastníkem řízení tak byl pouze provozovatel zařízení.

[2] Žalobce podal proti rozhodnutí o změně integrovaného povolení odvolání jako opomenutý účastník řízení s tím, že změna integrovaného povolení byla změnou podstatnou, a proto měl mít postavení účastníka tohoto řízení. Rozhodnutí žalovaného bylo vydáno poté, kdy žalovaný nejprve odvolání žalobce vyhodnotil jako návrh na přezkum rozhodnutí a v přezkumném řízení rozhodnutím ze dne 29. 2. 2016, č. j. 328/580/16, 12571/ENV, zrušil rozhodnutí o změně integrovaného povolení v rozsahu zahrnujícím body (1), (2) a (3), zejména pro nedostatečnost jeho odůvodnění, a věc vrátil správnímu orgánu prvního stupně k dalšímu řízení. Proti tomuto rozhodnutí žalovaného podal rozklad provozovatel zařízení, o němž ministr životního prostředí rozhodl rozhodnutím ze dne 24. 8. 2016, č. j. 2196/M/16, 52936/ENV/16, tak, že zrušující rozhodnutí žalovaného zrušil a přezkumné řízení zastavil. V odůvodnění tohoto rozhodnutí ministr životního prostředí udělil žalovanému pokyn, aby posoudil odvolání žalobce proti rozhodnutí o změně integrovaného povolení a sám určil, zda se jedná o podstatnou či nepodstatnou změnu integrovaného povolení, a na základě této úvahy posoudil účastnictví žalobce.

[3] Žalobu žalobce proti následně vydanému rozhodnutí žalovaného, jímž bylo odvolání žalobce zamítnuto jako nepřipustné (podané osobou neoprávněnou), zamítl Krajský soud v Ostravě v záhlaví označeným rozsudkem jako nedůvodnou (dále též jen „napadený rozsudek“). V něm se přiklonil k odůvodnění rozhodnutí žalovaného.

II. Obsah kasační stížnosti

[4] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) v kasační stížnosti navrhl, aby byl napadený rozsudek zrušen a věc byla krajskému soudu vrácena k dalšímu řízení a rozhodnutí. Namítl, že napadený rozsudek je nezákonný ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) a nepřezkoumatelný ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Stěžovatel má za to, že měl být účastníkem řízení o změně integrovaného povolení, neboť tuto změnu považuje za podstatnou. Stěžovatel popsal institut přechodného národního plánu, s nímž mělo být příslušné integrované povolení

pokračování

uvedeno (předmětnou změnou) do souladu, a přdestřel argumentaci, jejímž těžištěm je posouzení povahy změny integrovaného povolení.

[5] Stěžovatel namítl, že krajský soud v napadeném rozsudku přisvědčil žalovanému, že předmětná změna je změnou nepodstatnou, aniž by však k tomu poskytl srozumitelné odůvodnění. Stěžovatel považuje citaci rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 9. 2016, č. j. 2 As 92/2016 – 76, kterou vyhodnotil jako jádro argumentace napadeného rozsudku, za vytrženou z kontextu a irelevantní pro posouzení tohoto případu. Tento rozsudek se totiž zabýval vymezením kritérií pouze pro jednu z kategorií podstatné změny ve smyslu § 2 zákona o integrované prevenci, za níž však stěžovatel předmětnou změnu integrovaného povolení ani jednou neoznačil. Podle stěžovatele se tak napadený rozsudek vyhýbá vysvětlení konkrétních důvodů, na jejichž základě byly možné významné nepříznivé účinky na lidské zdraví a životní prostředí předmětné změny vyloučeny.

[6] Dále stěžovatel napadenému rozsudku vytkl, že nebyl proveden eurokonformní výklad § 37 odst. 6 zákona o ochraně životního prostředí. Má za to, že řízení o změně integrovaného povolení by se nemělo omezit pouze na opsání textu z PNP, a proto by měly krajské úřady při změně integrovaného povolení zohledňovat i další okolnosti případu, specifika místních podmínek, a to zejména s ohledem na dodržování relevantních norem práva životního prostředí.

[7] Stěžovatel s odkazem na bod 18 rozhodnutí Evropské komise ze dne 10. 4. 2015 o oznámení předloženém Českou republikou týkající se přechodného národního plánu podle článku 32 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/75/EU o průmyslových emisích (dále jen „směrnice o průmyslových emisích“), uvedl, že musí být při rozhodování o podmínkách provozu jednotlivých velkých spalovacích zařízení, která jsou zahrnuta do PNP, zajištěno naplnění závazků státu vyplývajících ze směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/50/ES o kvalitě vnějšího ovzduší a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/81/ES o národních emisních stropích, které nesmějí být konkrétním rozhodnutím krajského úřadu porušeny.

[8] Jako účastník řízení by se stěžovatel mohl mj. seznámit s podklady rozhodnutí, namítat jejich případné vady a požadovat doplnění, navrhopvat přijetí kompenzačních opatření (např. omezení počtu provozních hodin či omezení provozu při smogových situacích), která by zmírnila prokazatelně negativní vliv předmětného zařízení na životní prostředí.

[9] Stěžovatel rovněž namítal, že krajský soud nezohlednil specifické okolnosti případu. Poukázal na místní okolnosti (celkově nadlimitně znečištěné území), v nichž předmětné zařízení přispívá k udržování nadlimitního znečišťování ovzduší, což je skutečnost, kterou krajský soud v napadeném rozsudku rovněž nerefletoval. Na základě údajů z dokumentů mapujících znečištění ovzduší na území České republiky (Grafická ročenka 2015 Českého hydrometeorologického ústavu, Situační zpráva o kvalitě ovzduší na území Moravskoslezského kraje za kalendářní rok 2014) shrnul, že předmětné zařízení je čtvrtým největším producentem PM₁₀ v Moravskoslezském kraji a jedním z nejvýznamnějších zdrojů znečištění v rámci kategorie REZZO 1 (pozn. soudu – Registr velkých stacionárních zdrojů znečišťování) v Moravskoslezském kraji.

[10] Za nesprávné považuje stěžovatel rovněž tvrzení krajského soudu v napadeném rozsudku, že emisní limity stanovené v rozhodnutí o změně integrovaného povolení nemusely být uvedeny do souladu s BAT (bod 10 napadeného rozsudku). Vzhledem k tomu, že se jednalo o řízení o podstatné změně, mělo být postupováno obdobně podle § 3 až § 15 zákona o integrované prevenci (viz § 19a téhož zákona). Krajský úřad tak měl povinnost při stanovení závazných podmínek provozu, zejména emisních limitů, vycházet z nejlepších dostupných technik (BAT). Jelikož změna emisních stropů je změnou závazných podmínek provozu, byla zde povinnost posoudit soulad provozních podmínek, tj. i soulad emisních limitů s BAT a vyjít z nejlepších dostupných technik. Pokud tak krajský úřad neučinil, porušil povinnost podle § 14 odst. 3 zákona o integrované prevenci.

[11] Stěžovatel pak dále rozvedl důvody, pro které jsou emisní limity předmětného zařízení platné k 31. 12. 2015 v rozporu s emisními úrovněmi spojenými s aplikací nejlepších dostupných technik. Následně uvedl, že pokud pro zdroje, které vstoupily do PNP nejsou závazné emisní limity platné od 1. 1. 2016, neznamená to, že krajský úřad nemůže emisní limity těmto zdrojům sám upravit. I hodnocení SEA (u PNP) podle stěžovatele uvádí, že je vhodné posoudit, nakolik se opatření navržená v PNP shodují s požadavky dokumentů BREF (bez ohledu na datum jejich přijetí).

[12] Skutečnost, že vstupem předmětného zařízení do PNP se prodlužuje platnost emisních limitů, které jsou v rozporu s principem nejlepších dostupných technik, dochází k prodlužování nezákonného stavu, který je v rozporu s čl. 11 písm. b) směrnice o průmyslových emisích a s § 14 odst. 3 zákona o integrované prevenci. Rozhodnutí uložit takové emisní limity, které neodpovídají úrovní emisí spojeným s nejlepšími dostupnými technikami v situaci, kdy je kvalita ovzduší v lokalitě zařízení dlouhodobě zhoršená a kdy je technicky možné úroveň BAT dosáhnout, je třeba podle stěžovatele s ohledem na veřejný zájem ochrany lidského zdraví a přírody a krajiny považovat za rozhodnutí o podstatné změně ve smyslu § 2 písm. i) zákona o integrované prevenci.

III. Vyjádření žalovaného

[13] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že napadený rozsudek považuje za přezkoumatelný a věcně správný. Sporná otázka je procesního charakteru, přesto stěžovatel podstatu námitek koncipuje již z pozice „řádného“ účastníka řízení. Kasační stížnost pak převážně opakuje námitky, které již byly vypořádány žalovaným a krajským soudem, žalovaný se k nim tak vyjádří jen stručně.

[14] Pojem „podstatná změna integrovaného povolení“ je jednoznačně specifikován v § 2 písm. i) zákona o integrované prevenci. Nejsou-li naplněna kritéria podstatné změny integrovaného povolení v řízení dle § 19a odst. 1 zákona o integrované prevenci, pak se ohlášená plánovaná změna integrovaného povolení provádí v řízení dle § 19a odst. 3 tohoto zákona. Stěžovatel v žádném ze svých podání (přihlášení opomenutého účastníka řízení, odvolání proti rozhodnutí krajského úřadu, žaloba, kasační stížnost) neuvedl, v čem konkrétně byla chybně interpretována definice podstatné změny integrovaného povolení dle § 2 písm. i) zákona o integrované prevenci. Konstatování, že změna integrovaného povolení může být zásahem s nepříznivými účinky na lidské zdraví nebo životního prostředí, nebyla stěžovatelem nikde vysvětlena, vyjma požadavku na prosazení další

pokračování

redukce emisí (emisních stropů). Uvedení integrovaného povolení do souladu s PNP takovým zásahem není a původní emisní limity stanovené k 31. 12. 2015 v nižší úrovni oproti hodnotám v PNP (tedy nad rámec PNP) byly v souladu s § 37 odst. 1 zákona o ochraně ovzduší zachovány. Změnou integrovaného povolení č. 23 nedošlo k faktické změně v užívání, způsobu provozu nebo rozsahu zařízení a v žádném případě nedošlo k navyšování nepříznivých účinků na lidské zdraví nebo životní prostředí.

[15] Krajský úřad byl v daném případě při rozhodování o změně č. 23 povinen implementovat PNP, jenž byl schválen rozhodnutím Evropské komise C(2015) 2298 ze dne 10. 4. 2015 podle článku 32 směrnice o průmyslových emisích. Oznámení o přijetí rozhodnutí Evropské komise bylo publikováno v Úředním věstníku Evropské unie pod číslem 2015/C117/03. Na základě § 37 odst. 6 zákona o ochraně ovzduší návazně vyhlásil žalovaný schválený PNP ve Věstníku MŽP, ročník XXV, červen 2015, částka 6, a to formou sdělení svého odboru ochrany ovzduší. V souladu s tím byly povolující orgány, tj. krajské úřady, dle § 37 odst. 6 věta třetí zákona o ochraně ovzduší zavázány uvést příslušná integrovaná povolení do souladu s PNP, a to z moci úřední. Ustanovení § 37 zákona o ochraně ovzduší jednoznačně stanovuje postup krajského úřadu ve vztahu k povolením provozu stacionárních zdrojů zařazených do PNP po přechodné období od 1. 1. 2016 do 30. 6. 2020 a nedává krajským úřadům fakultativní možnost snížit nastavené emisní stropy a emisní limity pro TŽL, SO₂ a NO_x proti vůli provozovatelů těchto zařízení. Krajský úřad zde neměl možnost širší správní úvahy ohledně výše a doby stanovení emisních stropů a emisních limitů.

[16] Pro předmětné zařízení bylo do doby, kdy je vyhotoveno vyjádření k odůvodnění kasační stížnosti, vydáno již 27 změn integrovaného povolení, z čehož vyplývá, že je prováděna soustavná aktualizace podmínek integrovaného povolení s cílem zlepšovat důsledky provozu na životní prostředí. Stav emisních stropů pro předmětné zařízení dle PNP a dle integrovaného povolení do změny č. 23 uvedl žalovaný ve dvou tabulkách, z nichž vyplývá, že změnou integrovaného povolení č. 23 byly zachovány v souladu s § 37 odst. 1 zákona o ochraně ovzduší některé emisní stropy pro TŽL (roky 2016 – 2018) a SO₂ (rok 2016 a 2017) v původní nižší úrovni dle stavu integrovaného povolení zařízení platného k 31. 12. 2015.

[17] Podle žalovaného není možno posuzovat v každém dílčím změnovém řízení specifický vliv daného zařízení vůči standardům kvality životního prostředí a místním podmínkám ochrany životního prostředí, jestliže nedochází ke změně v užívání, způsobu provozu nebo rozsahu zařízení, která by mohla mít vliv na životní prostředí. Cílem PNP jako celorepublikové koncepce je poskytnout vybraným provozovatelům přechodné období k přípravě technických opatření k zajištění plnění emisních limitů dle vyhlášky č. 415/2012 Sb., o přípustné úrovni znečišťování a jejím zjišťování a provedení některých dalších ustanovení zákona o ochraně ovzduší. Jakékoliv další snižování emisních stropů v integrovaných povoleních nad rámec hodnot uvedených v PNP by bylo nejen v rozporu se smyslem a účelem tohoto nástroje, ale především v rozporu s oprávněným očekáváním jednotlivých provozovatelů. Provozovatelé zahrnutí do PNP, a tedy i osoba zúčastněná na řízení, musí přijímat taková technická opatření a úpravy provozu, které povedou k tomu, aby nejpozději od 1. 7. 2020 byla tato zařízení schopna plnit zpřísněné emisní limity podle citované vyhlášky. Na včasné dodržení požadované kvality ovzduší bere krajský úřad

ohled v rámci dalších změn integrovaného povolení na základě oznámení provozovatele o plánovaných změnách v užívání, způsobu provozu nebo obsahu zařízení, které by mohly mít vliv na životní prostředí a ke kterým bude muset provozovatel přistoupit, pokud bude chtít provozovat zařízení i po 30. 6. 2020.

[18] V době vydání rozhodnutí žalovaného byl v platnosti „referenční dokument o nejlepších dostupných technikách pro velká spalovací zařízení“ z roku 2006, jenž nebyl právně závazný a sloužil jako referenční dokument pro porovnání se stávající a uvažovanou technologií. Samotné uvedení zařízení do souladu s PNP, pokud jej nedoprovází jiná faktická změna zařízení, není důvodem k novému přezkoumání všech dotčených podmínek s BAT (nejlepší dostupné techniky). Přezkum dotčených závazných podmínek integrovaného povolení ve spojitosti s BAT se uskutečňuje obligatorně jednou za 8 let (viz § 18 odst. 1 zákona o integrované prevenci) nebo je-li zveřejněno rozhodnutí o závěrech BAT ve smyslu § 18 odst. 3 zákona o integrované prevenci [pozn. takové závěry byly publikovány prováděcím rozhodnutím Komise (EU) 2017/1442 ze dne 31. července 2017, kterým se stanoví závěry o nejlepších dostupných technikách (BAT) podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/75/EU pro velká spalovací zařízení].

IV. Replika stěžovatele a duplika žalovaného

[19] Stěžovatel v replice k vyjádření žalovaného uvedl, že vysvětlení významu pojmu podstatné změny integrovaného povolení věnoval převažující část svých podání. Jak je uvedeno i v samotném odůvodnění napadené změny integrovaného povolení, „*změna spočívá v žádosti o změnu způsobu provozu zařízení*“. Konkrétně změna způsobu provozu zařízení spočívá v: 1) prodloužení doby platnosti emisních limitů pro kotle K1 až K7 a K11 do 30. 6. 2020, namísto původní platnosti pouze do 31. 12. 2015; 2) zrušení emisních limitů pro kotle K8 – K10, které byly před změnou integrovaného povolení stanoveny pro dobu od 1. 1. 2016 v souladu s vyhláškou č. 415/2021 Sb., a jejich nahrazením vyššími emisními limity s prodlouženou platností do 30. 6. 2020, zatímco měly být původně platné pouze do 31. 12. 2015; 3) stanovení výše emisních stropů pro kotle K1-K11 podle PNP.

[20] Ačkoli lze přisvědčit žalovanému, že fakticky se provoz zařízení neměnil (v roce 2016 bylo provozováno stejným způsobem jako v roce 2015, nedošlo k instalaci žádných nových technologií a množství vypuštěných emisí bylo srovnatelné), z právního hlediska, které je ve smyslu zákona o integrované prevenci jako jediné relevantní, ke změně provozu zařízení došlo. Od 1. 1. 2016 vstoupily podle vyhlášky č. 415/2021 Sb. v souladu se směrnicí o průmyslových emisích v platnost přísnější emisní limity pro TZL, NO_x a SO₂, které by zařízení podle svého dosavadního integrovaného povolení nebylo schopné plnit. Způsob provozu zařízení proto musel být v řízení o změně integrovaného povolení změněn. Ačkoli tato změna fakticky spočívá v zachování předešlého stavu, v jakémisi zakonzervování dosavadních emisních limitů až do konce června 2020, namísto jejich snížení na hodnoty uložené směrnicí o průmyslových emisích, resp. vyhláškou č. 415/2012 Sb. k 1. 1. 2016, stále se ve smyslu zákona o integrované prevenci jedná o změnu způsobu provozu zařízení. Kdyby k předmětné změně integrovaného povolení nedošlo, muselo by zařízení buďto plnit podstatně nižší emisní limity pro TZL, NO_x a SO₂, anebo úplně ukončit svůj provoz. Provedením změny integrovaného povolení však zařízení získalo v režimu výjimky podle PNP možnost vypouštět podstatně větší množství emisí znečišťujících látek po dobu 3,5 roku.

pokračování

[21] K výkladu pojmu podstatná změna integrovaného povolení stěžovatel dále poukázal na § 2 písm. i) zákona o integrované prevenci. Z textu zákona nevyplývá, že podstatná změna integrovaného povolení je pouze změnou, která významné nepříznivé účinky na lidské zdraví a životní prostředí navyšuje. Významné nepříznivé účinky na lidské zdraví a životní prostředí může totiž mít i taková změna způsobu provozu zařízení, která spočívá v zakonzervování předešlého stavu, zejména pokud byly v mezidobí v souladu s vědeckými poznatky zpřísněny legislativní požadavky na ochranu lidského zdraví a životního prostředí, kterých prodlužované podmínky provozu daného zařízení nedosahují. Stanovení mírnějších podmínek provozu zařízení, které neumožňují dosažení obecně závazných emisních limitů podle směrnice o průmyslových emisích, resp. vyhlášky č. 415/2012 Sb., znamená pro lidské zdraví a životní prostředí vždy potenciální riziko. Proto žalovaný postupoval nezákonně, když předmětnou změnu integrovaného povolení neposoudil jako změnu podstatnou, a to i s přihlédnutím ke skutečnosti, že zařízení patří mezi nejvýznamnější znečišťovatele v kategorii REZZO 1 v Moravskoslezském kraji.

[22] K výkladu § 37 zákona o ochraně ovzduší stěžovatel uvedl, že samotný text tohoto ustanovení nestanoví, zda má být „*uvedení do souladu příslušných povolení k provozu se schváleným a vyhlášeným přechodným národním plánem*“ provedeno v režimu podstatné anebo nepodstatné změny integrovaného povolení.

[23] Skutečnost, že pro zařízení byly v průběhu vedení soudního procesu vydány další 4 změny integrovaného povolení, které důsledky provozu zařízení na životní prostředí zlepšují, jsou pro přezkoumání rozhodnutí ve správním soudnictví irelevantní.

[24] Žalovaný v reakci na repliku stěžovatele nad rámec již uvedeného sdělil, že Česká republika se rozhodla pro využití PNP, neboť by u dotčených spalovacích stacionárních zdrojů znečišťování ovzduší z časových důvodů nebylo možné zrealizovat investice nezbytné k zajištění plnění nových emisních limitů platných od 1. 1. 2016. Provozovatel spalovacích stacionárních zdrojů znečišťování ovzduší zahrnutých do PNP byl oprávněn využít institutu PNP, aby nejpozději od 1. 7. 2020 plnil emisní limity stanovené v příloze V. směrnice o průmyslových emisích, které jsou do českého právního řádu transponovány vyhláškou č. 415/2012 Sb.

[25] Přestože je předmětné zařízení zahrnuto do PNP, byl důvodný předpoklad (potvrzený skutečným vývojem), že dosahované úrovně emisních stropů budou pro životní prostředí příznivější, než je uvedeno ve změně č. 23 předmětného IP. Krajský úřad Moravskoslezského kraje přitom již v této změně integrovaného povolení stanovil emisní stropy oproti stropům schváleným v PNP pro rok 2016 u TZL o 10% a u SO₂ o 21% nižší, přičemž u NO_x došlo k poklesu emisního stropu pro rok 2016 na úroveň 54,9% hodnoty emisního stropu pro rok 2015 (tj. absolutní pokles o 1 617 t/rok).

[26] V § 37 zákona o ochraně ovzduší je v odst. 1 a 2 popsán princip fungování PNP u spalovacích stacionárních zdrojů do něj zařazených, přičemž § 37 odst. 6 věta druhá tohoto zákona stanoví, že krajský úřad uvede bez prodlení do souladu příslušná povolení provozu se schváleným a vyhlášeným PNP. PNP je určitým způsobem nastaven a úkolem krajských úřadů bylo přenést nastavení emisních stropů do jednotlivých integrovaných

povolení. Správní orgán prvního stupně postupoval v dané věci podle platné právní úpravy. Vstup provozovatele do režimu PNP formou změny integrovaného povolení má právně a fakticky charakter výjimečného režimu z plného uplatnění směrnice o průmyslových emisích a zákona o ochraně ovzduší. Při uplatnění PNP provozovateli zařízení, kterému byl tento režim schválen, nelze nad rámec § 37 zákona o ochraně ovzduší stanovovat jiná (další) opatření.

[27] Osoba zúčastněná na řízení se ve věci nevyjádřila.

V. Posouzení kasační stížnosti

[28] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté 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.

[29] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku; ostatně k této vadě je povinen přihlížet z úřední povinnosti, neboť její existence zpravidla vylučuje posouzení věci samé.

[30] Nutno připomenout, že právo na řádné odůvodnění rozhodnutí orgánů veřejné moci je součástí práva na spravedlivý proces zaručeného čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 14. 10. 1999, sp. zn. III. ÚS 35/99). Řádné odůvodnění rozhodnutí včetně vypořádání námitek a skutečností uváděných účastníkem je nezbytnou zárukou proti libovůli v rozhodování, která je neslučitelná s principem demokratického právního státu (srov. např. nálezy Ústavního soudu ze dne 29. 3. 2011, sp. zn. III. ÚS 3606/10). Není-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, nutno pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci z hlediska účastníka řízení klíčovou, na níž je postaven základ jeho žaloby (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44). Nejvyšší správní soud se tedy zabýval otázkou, zda výše uvedeným požadavkům na odůvodnění rozhodnutí krajský soud dostál.

[31] Krajský soud správně vymezil podstatu sporu – tou je otázka, zda stěžovatel měl být jako spolek, jehož předmětem činnosti je prosazování a ochrana veřejného zájmu na ochraně životního prostředí, účastníkem řízení o změně integrovaného povolení podle zákona o integrované prevenci.

[32] Klíčem k řešení této otázky je posouzení povahy změny integrovaného povolení. V případě tzv. změnového řízení (§ 19a zákona o integrované prevenci), které v posuzované věci proběhlo, je totiž účast stěžovatele zajištěna pouze za situace, kdy se jedná o tzv. podstatnou změnu zařízení. V případě podstatné změny zařízení se podle § 19a odst. 2 zákona o integrované prevenci postupuje podle § 3 až 15, tedy včetně vymezení okruhu účastníků tohoto řízení v § 7 téhož zákona, podle něhož jsou účastníky řízení o

pokračování

vydání integrovaného povolení vždy (za splnění stanovených podmínek) též spolky, jejichž předmětem činnosti je ochrana veřejných zájmů. Pokud se však o podstatnou změnu zařízení nejedná, příslušný úřad pokračuje v řízení o žádosti podle správního řádu a podle § 19a odst. 4 zákona o integrované prevenci, který okruh účastníků tohoto řízení omezuje na osoby uvedené v § 7 odst. 1 písm. a) a b) a v § 7 odst. 2, tedy na provozovatele zařízení, vlastníka zařízení (je-li osobou odlišnou od provozovatele) a na osoby, které by byly účastníkem řízení podle zvláštních právních předpisů (tedy osoby, které by byly účastníky řízení za situace, kdy by se nevedlo řízení o vydání integrovaného povolení).

[33] Krajský soud vypořádání námitky nesprávného posouzení charakteru změny zařízení v napadeném rozsudku zahájil odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 9. 2016, č. j. 2 As 92/2016 – 76, resp. citací z tohoto rozsudku, která však skutečně (jak argumentoval stěžovatel) není pro posouzení této věci relevantní.

[34] Podstatnou změnou se podle § 2 písm. i) zákona o integrované prevenci rozumí *změna v užívání, způsobu provozu nebo rozsahu zařízení, která může mít významné nepříznivé účinky na lidské zdraví nebo životní prostředí*; za podstatnou změnu se přitom vždy považuje 1. změna v užívání, způsobu provozu nebo rozsahu zařízení, pokud sama o sobě dosahuje prahových hodnot uvedených v příloze č. 1 k tomuto zákonu, 2. změna provozu v zařízení k tepelnému zpracování odpadu zpracovávajícího v zařízení uvedeném v příloze č. 1 k tomuto zákonu pouze ostatní odpad, která se dotkne tepelného zpracování nebezpečného odpadu, 3. změna v užívání, způsobu provozu nebo rozsahu zařízení, která zahrnuje výjimku z úrovně emisí spojených s nejlepšími dostupnými technikami (§ 14 odst. 5) nebo vyplývá z výsledků přezkumu závazných podmínek integrovaného povolení provedeného na základě § 18 odst. 2 písm. d). Pojem „podstatné změny“ je tak vymezen obecnou definicí (korespondující s vymezením tohoto pojmu ve směrnici o průmyslových emisích, kde je v čl. 3 odst. 9 definována „podstatná změna“ jako *změna v povaze, funkci či rozsahu zařízení (...) která může mít významné nepříznivé účinky na lidské zdraví nebo životní prostředí*), na níž navazují tři typy změn zařízení, které jsou vždy změnou podstatnou, a vždy jsou tak posuzovány v režimu řízení o vydání integrovaného povolení podle § 3 až 15 zákona o integrované prevenci.

[35] Krajským soudem odkazovaný rozsudek, z něhož byla citována pouze tzv. právní věta, se týkal pouze jednoho z typů změn zařízení, které jsou vždy změnou podstatnou. Stěžovatel však netvrdil, že by se o takový typ změny mělo jednat, jeho argumentace směřovala k naplnění obecné definice změny zařízení, jak byla citována výše. Pokud tedy krajský soud předpokládal, že podstatnou změnou zařízení je pouze taková změna, která dosahuje prahových hodnot, tento předpoklad nereflektuje zákonné vymezení podstatné změny zařízení. Ostatně ani žalovaný v napadeném rozhodnutí nezaložil svůj závěr o tom, že předmětná změna není změnou podstatnou, na zjištění, že tato změna sama o sobě nedosahuje prahových hodnot uvedených v příloze č. 1 k zákonu o integrované prevenci; u předmětného zařízení totiž nedošlo ke změně tepelného příkonu (podle přílohy č. 1 k zákonu o integrované prevenci je předmětem povoleního procesu v rámci kategorie „Energetika“ činnost spočívající ve „Spalování paliv v zařízeních o celkovém jmenovitém tepelném příkonu 50 MW nebo více). Z jeho odůvodnění (na s. 6 – 7) je seznatelné, že své úvahy o charakteru změny zařízení neukončil při zjištění, že tato změna není podřaditelná pod žádnou ze tří typových změn, které se vždy považují za změny podstatné.

[36] Nejvyšší správní soud uvádí, že odkaz na irelevantní judikaturu sám o sobě nevede k nutnosti zrušit napadený rozsudek, pokud se krajský soud v další části odůvodnění s podstatou tohoto sporu dostatečným způsobem vypořádal.

[37] Krajský soud dále přistoupil k vypořádání klíčové námitky stěžovatele tak, že vyjádřil souhlas s argumentací správních orgánů, které vyhodnotily změnu zařízení jako nepodstatnou, a pro stručnost odkázal na odůvodnění rozhodnutí žalovaného, „*který se touto otázkou podrobně a přesvědčivě zabýval zejména na str. 6 – 8 napadeného rozhodnutí*“, přičemž důvody žalovaného krajský soud dále doplnil několika vlastními stručnými úvahami, které ovšem ne zcela korespondovaly s důvody uvedenými stěžovatelem v žalobě. Jak vyplývá z dosavadní judikatury Nejvyššího správního soudu, takový způsob odůvodnění rozsudku správního soudu není nepřipustný, neboť je-li rozhodnutí žalovaného řádně odůvodněno a je-li z něho zřejmé, z jakých důvodů a na jakém základě žalovaný dospěl ke svým závěrům, může si soud tyto závěry se souhlasnou poznámkou osvojit (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 - 130, č. 1350/2007 Sb. NSS). Pokud je však rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a krajský soud jej nezruší, bude také odůvodnění rozsudku samo zatíženo vadou nepřezkoumatelnosti.

[38] Nejvyšší správní soud po posouzení rozhodnutí žalovaného (viz zejména důvody podstatné pro řešení sporné otázky v bodech 38 a 39) dospěl k závěru, že obsahuje důvody, pro které žalovaný dospěl k závěru, že se jednalo o řízení o nepodstatné změně zařízení. Pokud tedy krajský soud tyto důvody učinil součástí napadeného rozsudku, i přesto, že stručnost vypořádání uvedeného klíčového žalobního bodu je na samotné hranici akceptovatelného, Nejvyšší správní soud napadený rozsudek v celkovém kontextu jako nepřezkoumatelný nevyhodnotil. Nejvyšší správní soud se proto následně zabýval zákonností důvodů žalovaného, pro které přijal závěr, že posuzovaná změna provozu zařízení není změnou podstatnou.

[39] Nutno připomenout, že Nejvyšší správní soud konstantně trvá na tom, aby úvaha správního orgánu, zvláště končí-li závěrem, že se v případě řízení o změně zařízení, resp. změně integrovaného povolení, nejedná o změnu podstatnou, byla v rozhodnutí správního orgánu dostatečným způsobem odůvodněna (k tomu viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 2. 2015, č. j. 9 As 152/2014 – 43, či ze dne 23. 3. 2011, č. j. 9 As 36/2011 - 105). Akcent na tento požadavek je zřejmý, neboť závěr takového rozhodnutí má klíčový význam pro další průběh řízení. Zejména pak s přihlédnutím k právu veřejnosti účastnit se rozhodování s možným významným vlivem na životní prostředí [viz čl. 6 odst. 1 písm. b) s Úmluvou o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí (tzv. Aarhuská úmluva, č. 124/2004 Sb. m. s.)], lze přistoupit na hodnocení změny (provozu) zařízení jako nepodstatné zpravidla jen za situace, kdy lze významné negativní vlivy na životní prostředí v důsledku takové změny vyloučit.

[40] Žalovaný vyhodnotil posuzovanou změnu zařízení jako nepodstatnou, neboť nedošlo k navýšení emisních limitů. Tento argument potvrdil k námitce stěžovatele, že

pokračování

předmětnou změnou dochází k jakémusi „zakonzervování“ mírnějších emisních limitů znečišťujících látek za situace, kdy obecně platí přísnější emisní limity, též krajský soud.

[41] Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že se nejedná o „jakoukoli“ změnu, nýbrž o změnu závazných podmínek provozu. Jak v tomto ohledu již Nejvyšší správní soud uvedl v rozsudku ze dne 3. 12. 2015, č. j. 9 As 113/2015 – 42, změnou v provozu je i změna ve způsobu provozu, nemusí se jednat pouze o změny, které spočívají ve změně či rozšíření technologie či výrobní kapacity. Za změnu ve způsobu provozu je tak nutno považovat i prodloužení doby (zde 3,5 roku), po kterou je povolen provoz zařízení s oprávněním vypouštět vyšší než obecně povolené množství znečišťujících látek do vnějšího ovzduší. Klíčovým argumentem pro závěr, že se v posuzované věci nejednalo o podstatnou změnu zařízení, tedy nemůže být konstatování, že nedošlo k „faktické“ změně provozu (jak uváděl žalovaný též ve vyjádření ke kasační stížnosti), ale „pouze“ k prodloužení období, po které je velkému stacionárnímu zdroji znečištění povoleno vypouštět stále stejné množství znečišťujících látek do ovzduší.

[42] V posuzované věci změna spočívala v prodloužení již stanovených emisních limitů pro zařízení jakožto provozovaný velký stacionární zdroj znečišťování ovzduší a ve stanovení emisních stropů pro vybrané znečišťující látky (SO₂, NO_x, T_{ZL}) pro tento zdroj na období let 2016 – 1. pololetí 2020. V případě časového posunu či odložení (jinak obecně stanovené) povinnosti stacionárního zdroje znečištění ovzduší plnit přísnější emisní limity, jsou přitom zcela relevantní úvahy o případných negativních dopadech této změny provozu zařízení na lidské zdraví a životní prostředí. Tato úvaha je jednoduchá a pochopitelná, neboť obecně platí, že čím nižší jsou emise znečišťujících látek, tím je lepší kvalita vnějšího ovzduší, přičemž s ohledem na princip vysoké ochrany životního prostředí je žádoucí dosáhnout lepší kvality ovzduší v co nejkratším čase.

[43] Emisní limity [tj. nejvýše přípustné množství znečišťující látky nebo skupiny znečišťujících látek vnášené do ovzduší ze stacionárního zdroje, které musí být dodrženy na každém komínovém průduchu i výduchu, viz § 2 písm. i) ve spojení s § 4 odst. 2 zákona o ochraně ovzduší] i emisní stropy [tj. nejvýše přípustné množství znečišťující látky vnesené do ovzduší za kalendářní rok, stanovené (zde) pro stacionární zdroj viz § 2 písm. j) ve spojení s § 4 odst. 4 zákona o ochraně ovzduší] představují stěžejní nástroje regulace emisí ze zdrojů znečišťování. Prodloužení povolení vypouštět nezměněné množství emisních limitů z důvodu, že jinak by nebylo možné předmětné zařízení dále provozovat (což je stěžejním důvodem přijetí PNP, resp. přechodného režimu, s nímž je tento plán spojen), lze přitom přirovnat k prodloužení povolení provozu stacionárního zdroje znečišťování jako takového, neboť vypouštění znečišťujících látek je imanentní součástí takového provozu. Jinými slovy, prodloužení doby povolení vypouštět (byť) stejné množství (vybraných) znečišťujících látek do vnějšího ovzduší, nemůže samo o sobě odůvodnit závěr, že se jedná o nepodstatnou změnu provozu zařízení, tj. že další provoz takového zařízení nemůže mít významné nepříznivé účinky na lidské zdraví a životní prostředí; nadto za situace, kdy obecná regulace je přísnější.

[44] Z uvedeného hlediska je dle názoru Nejvyššího správního soudu stěžejní stav znečištění ovzduší v místě, kde se předmětné zařízení nachází. Jako „nepodstatná“ by taková změna provozu zařízení mohla být případně hodnocena ve vztahu k zařízení

umístěnému v lokalitě s nízkou úrovní znečištění ovzduší, kde by nevznikaly důvodné pochybnosti o zachování únosného zatížení území (srov. § 5 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí). To však není posuzovaný případ, neboť kvalita ovzduší je lokalitě, do níž je umístěno předmětné zařízení, dlouhodobě neuspokojivá, jak rozsáhle poukazoval stěžovatel a jak připustil rovněž žalovaný. V tomto ohledu přitom nejsou rozhodující důvody, které k takovému stavu vedou (další zdroje znečišťování, vlivy ze sousedního Polska). Žalovaný přitom v odůvodnění svého rozhodnutí nepředestřel žádnou argumentaci, která by s ohledem na místní stav a podmínky životního prostředí (znečištění ovzduší) vyvracela možnost významného negativního vlivu změny provozu zařízení (tj. fakticky jeho další provoz) na životní prostředí. Nutno podotknout, že není úlohou stěžovatele, aby naopak prokazoval, že k takovému vlivu změny na životní prostředí dojde či může dojít.

[45] Možnost významného negativního vlivu změny provozu zařízení na životní prostředí nevylučuje ani poukaz žalovaného na závěry vyhodnocení vlivů PNP jako koncepce na životní prostředí v rámci tzv. SEA.

[46] PNP je nástrojem zakotveným směrnicí o průmyslových emisích, který členskými státy umožňuje využít přechodného režimu pro naplnění emisních limitů (u vymezených znečišťujících látek) v případě vymezených spalovacích stacionárních zdrojů znečištění ovzduší, jinak obecně platných od 1. 1. 2016 (pozn. - tyto limity jsou na úrovni českého práva vymezeny ve vyhlášce č. 415/2012 Sb., o přípustné úrovni znečišťování a jejím zjišťování a o provedení některých dalších ustanovení zákona o ochraně ovzduší). Důvodem bylo poskytnutí časového prostoru pro zavedení nezbytných opatření ke snižování emisí za účelem splnění mezních hodnot emisí stanovených směrnicí o průmyslových emisích pro spalovací zařízení (bod 43 odůvodnění směrnice). Směrnice o průmyslových emisích stanovila předpoklady, podmínky, jakož i časový rámec tohoto přechodného režimu v čl. 32 a podmínila jej souhlasem Komise EU. Česká republika (Ministerstvo životního prostředí) PNP zpracovala (byť využití tohoto nástroje nebylo obligatorní), Komise EU s ním vyjádřila souhlas v rozhodnutí Evropské komise 2012/115/EU ze dne 10. 4. 2015 a PNP byl následně v souladu s § 37 odst. 6 zákona o ochraně ovzduší vyhlášen (ve formě sdělení odboru ochrany ovzduší) ve Věstníku MŽP.

[47] V rámci procesu SEA, který byl ukončen před souhlasem Komise EU s PNP České republiky, byly hodnoceny dvě varianty – navržená a nulová. Z vyhodnocení navržené varianty vyplynulo, že u všech hodnocených látek a ve všech krajích dojde vlivem navržené varianty PNP ČR k poklesu emisí, a tím i imisních příspěvků z energetiky, což bylo ze strany zpracovatele dokumentace hodnoceno jako za významný pozitivní vliv na kvalitu ovzduší, a to jak ve srovnání se stávajícím stavem, tak i v porovnání s nulovou variantou. Nulová varianta (tj. nerealizace PNP) pak byla vyhodnocena jako velmi nepříznivá, a to i přes pokračující zpříšňování emisních limitů, neboť v důsledku předpokládaného (event. částečného) zastavení provozu stávajících zdrojů zařazených do PNP by muselo dojít k jejich nahrazení menšími zařízeními, což by ve svém důsledku (kumulace emisních limitů stanovených pro menší zařízení, nižší stavební výšky komínů a menší tepelné vydatnosti) způsobilo několikanásobné zvýšení imisních příspěvků oproti příspěvkům působeným stávajícími zdroji zařazenými do PNP.

pokračování

[48] Koncepce (plán, strategie) stanoví rámec pro budoucí povolení záměrů, přičemž zvláště jedná-li se o koncepci s celostátním významem, její závěry nelze z důvodu její obecnosti bez dalšího vztahovat ke konkrétnímu zařízení, resp. jeho provozu. PNP je specifickou koncepcí v tom, že stanovil konkrétní emisní stropy znečišťujících látek na jednotlivé roky přechodného období pro konkrétní zařízení (včetně předmětného zařízení); bez nutnosti dalšího upřesnění či konkretizace tedy určoval, jaké maximální množství vymezených znečišťujících látek (tj. jaký emisní strop) je pro konkrétní zařízení závazné. Z vyhodnocení vlivu PNP jako koncepce na životní prostředí však přesto nevyplývá, a s ohledem na povahu tohoto vyhodnocení ani nemohlo vyplynout, jaké vlivy bude mít další provoz předmětného zařízení na životní prostředí v lokalitě, kterou svou činností ovlivňuje.

[49] Obecné závěry vyhodnocení v případě tzv. nulové varianty (tj. nepřijetí koncepce), které předpokládají zastavení provozu zařízení a jejich nahrazení jinými (z hlediska životního prostředí problematičtějšími) zdroji znečištění, nejsou ve vztahu ke konkrétnímu zařízení žádným způsobem ani v koncepci (což je s ohledem na její obecné zaměření pochopitelné), ani v rozhodnutí žalovaného, odůvodněny či konkretizovány; není tedy zřejmé, zda by takové následky u předmětného zařízení reálně mohly nastat a že by tedy neprovedení koncepce v případě tohoto zařízení mělo stejné dopady, resp. naopak že by její provedení (tj. prodloužení období, po které bude povolen provoz zařízení s dosud stanovenými emisními limity) nemohlo mít – s ohledem na místní podmínky v území – významné nepříznivé dopady na životní prostředí a lidské zdraví. Nadto je nutno podotknout, že PNP stanovil pouze emisní stropy, nikoli emisní limity, u nichž (na rozdíl od emisních stropů) došlo v rámci změny integrovaného povolení k prostému prodloužení, nikoli k postupnému snižování. Nejvyšší správní soud proto konstatuje, že ani odkaz žalovaného na výsledek strategického posouzení PNP na životní prostředí nevyklučuje, že změna provozu zařízení, která byla předmětem změny integrovaného povolení, nemohla mít významný negativní vliv na životní prostředí a lidské zdraví.

[50] Lze shrnout, že důvody předestřené žalovaným nelze hodnotit jako dostačující pro přijetí závěru, že posuzovaná změna je změnou nepodstatnou. Pokud žalovaný nesnesl žádné další argumenty ve prospěch závěru o tom, že se jedná o nepodstatnou změnu zařízení, stěžovateli mělo být přiznáno postavení účastníka řízení o změně integrovaného povolení. Ačkoli se žalovaný zabýval otázkou, zda posuzovaná změna integrovaného povolení představuje podstatnou změnou ve smyslu § 2 písm. i) zákona o integrované prevenci (*změna v užívání, způsobu provozu nebo rozsahu zařízení, která může mít významné nepříznivé účinky na lidské zdraví nebo životní prostředí*), jím předestřené důvody pro závěr, že tomu tak není, neobstojí. V dalším řízení tedy žalovaný bude muset tuto otázku posoudit při zohlednění shora uvedených východisek.

[51] S ohledem na další rozsáhlou argumentaci účastníků řízení lze pak jen dodat, že účel změny integrovaného povolení (tj. zde zejména jeho uvedení do souladu s PNP) není určujícím kritériem při posouzení otázky, zda je změna zařízení změnou podstatnou či nepodstatnou. Tím je výhradně potenciál posuzované změny vyvolat významné nepříznivé účinky na životní prostředí nebo lidské zdraví. Jak přitom vyplývá ze směrnice o průmyslových emisích, účel tohoto nástroje byl primárně technicko-ekonomický.

[52] Vzhledem k tomu, že podstatou věci bylo řešení otázky účastenství stěžovatele v řízení o změně integrovaného povolení, posouzení dalších vznesených námitek stěžovatele je nutno považovat za předčasné; ostatně s ohledem na podstatu sporu se jimi nezabýval ani krajský soud.

VI. Závěr a náklady řízení

[53] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, a v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. napadený rozsudek krajského soudu zrušil. Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu, a pokud již v řízení před krajským soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu může sám podle povahy věci rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.]. Vzhledem k tomu, že napadený rozsudek aproboval důvody rozhodnutí žalovaného, resp. důvody rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, které však nebyly postačující pro přijetí závěru, že stěžovateli nepříslušelo postavení účastníka řízení o změně integrovaného povolení, rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1, 3 a 4 s. ř. s. tak, že sám rozhodnutí žalovaného a rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V něm budou správní orgány postupovat podle právního názoru vysloveného v tomto rozsudku.

[54] Zároveň Nejvyšší správní soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o žalobě i o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatel měl v řízení úspěch, má proto právo na náhradu účelně vynaložených nákladů řízení před krajským soudem, tvořených zaplaceným soudním poplatkem za žalobu ve výši 3.000 Kč, dále nákladů za zastoupení advokátem za čtyři úkony právní služby po 3.100 Kč (převzetí věci, sepis žaloby, replika, účast na jednání), tedy 12.400 Kč a čtyři režijní paušály po 300 Kč podle § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 a § 13 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), celkem tedy 13.600 Kč. Zástupce stěžovatele je plátcem DPH, proto se odměna a náhrada hotových výdajů zvyšují o částku odpovídající této dani, tj. o 2.856 Kč. Žalovaný je tak povinen zaplatit stěžovateli na náhradě nákladů řízení o žalobě celkem 19.456 Kč.

[55] V řízení o kasační stížnosti má stěžovatel právo na náhradu nákladů tvořených zaplaceným soudním poplatkem za kasační stížnost ve výši 5.000 Kč, dále na náhradu právního zastoupení za dva úkony ve věci (sepis kasační stížnosti, replika) po 3.100 Kč a dva režijní paušály po 300 Kč podle § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 a § 13 odst. 4 advokátního tarifu, celkem tedy 6.800 Kč. Odměnu a náhradu hotových výdajů je nutno zvýšit o částku odpovídající DPH, tj. o 1.428 Kč. Žalovaný je tak povinen zaplatit stěžovateli na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti celkem 13.228 Kč. Celkem za obě řízení je tak žalovaný povinen zaplatit stěžovateli 32.684 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupce stěžovatele.

[56] Nejvyšší správní soud (a ani krajský soud) neuložil osobě zúčastněné na řízení žádnou povinnost a neshledal ani důvody hodné zvláštního zřetele, pro které by jí mohl přiznat právo na náhradu nákladů řízení. Proto v souladu s § 60 odst. 5 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. rozhodl, že osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

pokračování

P o u ě n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 23. listopadu 2020

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu