



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Mgr. Barbory Berkové a soudců JUDr. Markéty Fialové a JUDr. Michala Jantoše ve věci

žalobkyně: **B. a.s.**
sídlem Z. 254/6, X O.
zastoupená advokátem JUDr. Lukášem Slaninou
sídlem Plzeňská 3350/18, 150 00 Praha

proti
žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**
sídlem Vršovická 1442/65, 100 00 Praha

za účasti: **obec Suchonice**
sídlem Suchonice 29, 783 57 Suchonice
zastoupená advokátem Mgr. Davidem Strížem
sídlem Šlechtitelů 813/21, 779 00 Olomouc

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 5. 2023, č. j. X, ve věci povolení provozu stacionárního zdroje znečištění ovzduší,

takto:

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

Odůvodnění:

1. Krajský úřad Olomouckého kraje rozhodnutím ze dne 22. 12. 2022, č. j. X podle § 11 odst. 2 písm. d) zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění účinném do 31. 12. 2023 (dále

jen „zákon o ochraně ovzduší“) povolil provoz stacionárního zdroje znečišťování ovzduší uvedeného v příloze č. 2 k uvedenému zákonu nazvaného *Mobilní drtič Doppstadt DW-3060*.

2. Podmínka č. 1 povolení zněla: *„Předmětný drtič bude provozován jako mobilní přemístitelné zařízení na různých lokalitách Olomouckého kraje – max. denní kapacita při plném využití 600 t, jakož i celková kapacita zpracovaného materiálu ve výši max. 50 000 m³/rok (z toho nekontaminované dřevní hmoty cca 25 000 m³/rok, kontaminované dřevní hmoty cca 20 000 m³/rok a ostatní drcený materiál 5 000 m³/rok) nesmí být překročena.“*
3. Podmínka č. 9 povolení zněla: *„Umístění drtiče bude prokazatelně oznámeno místně příslušnému obecnímu úřadu, na jehož katastrálním území bude drcení prováděno a také České inspekci životního prostředí – Oblastnímu inspektorátu Olomouc (dále jen „ČIŽP“), a to v termínu min. pracovní 3 dny před umístěním zařízení v dané lokalitě. V oznámení bude uvedeno místo a předpokládaná doba umístění zdroje, množství zpracovávaného materiálu a časový rozsah prací.“*
4. Proti rozhodnutí krajského úřadu podala obec Suchonice odvolání, na jehož základě žalovaný změnil podmínku č. 1 tak, že po změně zní: *„Předmětný drtič bude provozován jako mobilní přemístitelné zařízení na různých lokalitách Olomouckého kraje (vyjma lokalit soustavy Natura 2000, resp. lokalit, ve kterých by zařízení podle stanoviska orgánu ochrany přírody vydaného podle zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů /dále jen „zákon č. 114/1992 Sb.“/ mohlo samostatně nebo ve spojení s jinými významně ovlivnit předmět ochrany nebo celistvost evropsky významné lokality nebo ptáčích oblastí) – max. denní kapacita při plném využití 600 t, jakož i celková kapacita zpracovaného materiálu ve výši max. 50 000 m³/rok (z toho nekontaminované dřevní hmoty cca 25 000 m³/rok, kontaminované dřevní hmoty cca 20 000 m³/rok a ostatní drcený materiál 5 000 m³/rok) nesmí být překročena. A zároveň pro každou jednotlivou lokalitu v územní působnosti Olomouckého kraje nebude dosažen nebo překročen limit 250 t/rok pro materiál klasifikovaný jako odpad nebezpečný či 2 500 t/rok pro materiál klasifikovaný jako odpad ostatní, respektive v případě umístění záměru ve zvláště chráněném území nebo jeho ochranném pásmu podle zákona č. 114/1992 Sb. nebude dosažen nebo překročen limit 62,5 t/rok pro materiál klasifikovaný jako odpad nebezpečný či 625 t/rok pro materiál klasifikovaný jako odpad ostatní.“*
5. Žalovaný změnil rovněž podmínku č. 9, a to tak že po změně zní: *„Umístění drtiče bude prokazatelně oznámeno místně příslušnému obecnímu úřadu, na jehož katastrálním území bude drcení prováděno a také České inspekci životního prostředí – Oblastnímu inspektorátu Olomouc (dále jen „ČIŽP“), a to v termínu min. pracovní 3 dny před umístěním zařízení v dané lokalitě. V oznámení bude uvedeno místo a předpokládaná doba umístění zdroje, množství zpracovávaného materiálu a časový rozsah prací. V případě, kdy zpracovávaným materiálem bude odpad, bude tento v oznámení klasifikován v souladu s legislativou zabývající se nakládáním s odpady. V případě dřeva bude množství uváděno v tunách (t) s uvedením hustoty dřeva pro následný přepočít na metry kubické (m³).“*
6. Žalovaný napadeným rozhodnutím změnil také další podmínky vydaného povolení, těch se však žaloba netýká, proto je soud nezmiňuje. Ve zbytku rozhodnutí krajského úřadu potvrdil.
7. S rozhodnutím žalovaného žalobkyně nesouhlasila a domáhala se jeho zrušení žalobou. Namítala, že žalovaný stanovil podmínky provozu stacionárního zdroje znečišťování nad rámec kompetencí upravených v zákoně o ochraně ovzduší. Žalovaný totiž v dané věci přenesl do povolení limity ze zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní

prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů. Takové limity však zákon o ochraně ovzduší neupravuje. Žalovaný také vybočil ze zavedené správní praxe. V tomto směru odkázala na povolení vydané Krajským úřadem Středočeského kraje ze dne 16. 2. 2022, č. j. X, u něhož nebyly nad rámec žádosti provozovatele a předloženého provozního řádu stanoveny další limity. Podle žalobkyně upravené znění podmínky č. 9 rozšiřuje povinnosti žalobce nad rámec povinností upravených v zákoně o ochraně ovzduší a vybočuje z dosavadní praxe správních orgánů. Např. uvedené povolení Krajského úřadu Středočeského kraje neupravuje povinnost oznamovat konkrétní druh zpracovávaného odpadu.

8. Žalovaný navrhl žalobu zamítnout a odkázal na argumentaci uvedenou v napadeném rozhodnutí. Dále poukázal na odbornou literaturu, která rovněž zastává názor, že § 12 odst. 4 písm. j) zákona o ochraně ovzduší dopadá na zdroje znečištění, které z povahy věci či z důvodů stanovených v zákoně č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, nevyžadují ke svému umístění, stavbě a provozu povolení stavebního úřadu. Dle odborné literatury se jedná např. o přenosné stacionární zdroje. K námitce porušení ustálené správní praxe žalovaný uvedl, že rozhodnutí doložené žalobkyní je nezákonné, resp. neúplné, protože v něm není řešen vztah mezi možným umístěním zdroje znečištění a povinnostmi vyplývajících ze zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Nezákonná praxe podle žalovaného nemůže založit legitimní očekávání.
9. Osoba zúčastněná na řízení se k věci nevyjádřila.
10. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů dle § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. Soud rozhodl bez jednání podle § 51 odst. 1 s. ř. s.
11. Předně krajský soud uvádí, že žalobkyně sice proti rozhodnutí krajského úřadu nepodala odvolání, ale učinila tak obec Suchonice. Na základě jejího odvolání byly žalovaným podmínky pro provozování stacionárního zdroje znečištění zpřísněny, tj. k odvolání jiné osoby bylo rozhodnutí krajského úřadu změněno v neprospěch žalobkyně ve smyslu § 68 písm. a) s. ř. s. Proto soud posoudil žalobu jako přípustnou.
12. Změna podmínky č. 1 spočívala v tom, že žalovaný nad rámec již stanoveného celkového denního a ročního limitu zpracovávaného materiálu do podmínky doplnil pro každou lokalitu, v níž bude zdroj znečišťování ovzduší umístěn, limit, jenž se vztahuje na případy, kdy bude zpracovávaným materiálem odpad.
13. Změnu žalovaný odůvodnil tím, že bez tohoto limitu by bylo možné obcházet zákonné povinnosti vyplývající ze zákona o posuzování vlivů na životní prostředí s odkazem na to, že se jedná o přemístitelný stacionární zdroj, který by mohl být až do vyčerpání roční kapacity provozován na jednom místě. Nicméně v každém místě, kde je tento zdroj znečištění umístěn, musí splňovat limity stanovené zákonem o posuzování vlivů na životní prostředí, které jsou uvedeny v bodech 55 a 56 přílohy č. 1 k uvedenému zákonu (250 t/rok v případě nebezpečných odpadů, 2 500 tun/rok ostatních odpadů; ve zvláště chráněném území nebo jeho ochranném pásmu je limit čtvrtinový). Při překročení těchto limitů by bylo nutné provést zjišťovací řízení ve smyslu zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Tyto limitní hodnoty, resp. podmínky, je nutno chápat v tom smyslu, že nemohou být bez

aplikace zákona o posuzování vlivů na životní prostředí překročeny, resp. naplněny, i u takových zařízení, která jsou přemístitelná. Závěr zjišťovacího řízení, příp. závazné stanovisko EIA, je poté podkladem v povolujících řízeních, kterým je mimo jiné i povolení provozu podle § 11 odst. 2 písm. d) zákona o ochraně ovzduší. Při překročení stanovených limitů by se v podstatě jednalo o nové stacionární zařízení, pro které musí jeho provozovatel před jeho uvedením do provozu získat povolení podle § 11 odst. 2 zákona o ochraně ovzduší, přičemž před jeho vydáním musí splnit rovněž podmínky vyplývající pro taková zařízení ze zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Takto nastavená podmínka povede k dodržování zákonných povinností vyplývajících jak ze zákona o ochraně ovzduší, tak i ze zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, které spolu úzce souvisí. Rovněž zabrání možným pochybnostem, že by přemístitelný stacionární zdroj byl ve svém konečném důsledku provozován převážně jako stacionární zdroj znečišťování ovzduší s působností v jedné či několika lokalitách, kde by docházelo k překračování kapacitních údajů stanovených zákonem o posuzování vlivů na životní prostředí, a tedy bez povolení provozu pro lokalitu, které by mělo být vydané jako návazné povolení podle § 11 odst. 2 písm. d) zákona o ochraně ovzduší. Navíc existuje pochybnost o uplatňování zákonných povinností žalobkyní (str. 15 až 19 napadeného rozhodnutí).

14. Změna podmínky č. 9 navazuje na změnu podmínky č. 1 a spočívá v tom, že žalovaný rozšířil notifikační povinnost žalobkyně, která nově musí příslušným správním orgánům oznámit nejen umístění zařízení, předpokládanou dobu umístění, množství zpracovávaného materiálu a časový rozsah prací, ale nově i klasifikaci, pokud bude zpracovávaným materiálem odpad.
15. Popsanou změnu žalovaný odůvodnil tím, že tyto údaje umožní kontrolu nově doplněných kapacitních limitů, které jsou rozdílné pro odpady nebezpečné a ostatní (str. 19 a 20 napadeného rozhodnutí).
16. Podle § 11 odst. 2 písm. d) zákona o ochraně ovzduší platí, že *krajský úřad vydává povolení provozu stacionárního zdroje uvedeného v příloze č. 2 k tomuto zákonu.*
17. Ustanovení § 12 odst. 4 písm. j) téhož zákona stanoví, že *povolení provozu obsahuje závazné podmínky pro provoz stacionárního zdroje, kterými jsou podmínky pro umístění stacionárního zdroje, pokud nepředcházelo řízení podle jiného právního předpisu.*
18. Krajský soud souhlasí s žalovaným, že na základě posledně citovaného ustanovení musí být součástí povolení provozu také podmínky pro umístění stacionárního zdroje, pokud se jedná o stacionární zdroj, který nevyžadoval ke svému umístění povolení dle stavebního zákona. Podle § 1 odst. 3 ve spojení s § 3 písm. g) zákona o posuzování vlivů na životní prostředí je závěr vyplývající z provedeného posuzování vlivů na životní prostředí podkladem pro územní řízení a povolení provozu stacionárního zdroje. Proto by případné závěry ze zjišťovacího řízení, resp. stanoviska EIA mohly mít vliv na podmínky obsažené v územním rozhodnutí, pokud by došlo k umístění zdroje znečištění, a stejně tak na podmínky obsažené v povolení provozu stacionárního zdroje znečištění. Jakkoliv se tedy jedná o limit vyplývající ze zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, žalovaný byl na základě § 12 odst. 4 písm. j) zákona o ochraně ovzduší oprávněn tento limit promítnout do napadeného rozhodnutí jako podmínku provozu stacionárního zdroje.
19. Z bodů 55 a 56 přílohy č. 1 k zákonu o posuzování vlivů na životní prostředí vyplývá, že v případě zařízení k odstraňování nebo využívání (nebezpečných) odpadů se provede zjišťovací řízení, pokud zařízení překročí stanovený limit (250 t nebezpečného odpadu za

rok, resp. 2 500 t ostatního odpadu za rok). Tyto limity se ve zvláště chráněném území nebo jeho ochranném pásmu podle zákona o ochraně přírody a krajiny snižují na čtvrtinu podle § 4 odst. 1 písm. d) zákona o posuzování vlivů na životní prostředí.

20. Krajský soud souhlasí s tím, že smyslem nově doplněné podmínky je zamezit tomu, aby přemístitelný stacionární zdroj byl fakticky provozován po neomezenou dobu na jednom místě, v důsledku čehož by mohlo dojít k obejití limitů stanovených v příloze č. 1 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, resp. pokud by k tomu mělo dojít, bylo by nutné provést zjišťovací řízení (příp. hodnocení EIA) a jeho výsledky promítnout do povolení provozu vydaného dle § 11 odst. 2 písm. d) zákona o ochraně ovzduší. Krajský soud nemá úvaze žalovaného co vytknout.
21. Ustanovení § 12 odst. 4 písm. j) zákona o ochraně ovzduší ukládá orgánům ochrany ovzduší do vydaného povolení zahrnout podmínky pro umístění zdroje znečištění. Tyto podmínky však blíže nedefinuje. Nemusí se tak jednat pouze o limity pro množství zpracovávaného materiálu (a s tím spojenou míru znečišťování ovzduší), ale i související podmínky, např. notifikační. Přesně tomu odpovídá změna podmínky č. 9 provedená žalovaným, která logicky navazuje na nově uložený limit při zpracovávání odpadů a vhodně doplňuje notifikační povinnost uloženou žalobkyni již rozhodnutím krajského úřadu. V důsledku změny podmínky č. 1 musí žalobkyně vědět, zda zpracovává odpad a zda se jedná o odpad nebezpečný. Aby měla jistotu, že nepřekročí stanovený limit, musí nějakým způsobem evidovat množství zpracovaného odpadu a jeho druh. Pokud má současně tyto skutečnosti ohlásit příslušným orgánům, nejedná se v kontextu notifikační povinnosti uložené žalobkyni již krajským úřadem o povinnost, která by měla žalobkyni nepřiměřeně zatížit.
22. Podle ustálené a dlouhodobé judikatury NSS je nutné za správní praxi, která by mohla založit legitimní očekávání, považovat jednotnou a dlouhodobou činnost (příp. i nečinnost) orgánů veřejné správy, která opakovaně potvrzuje určitý výklad a použití právních předpisů. Takovou praxí je správní orgán vázán. Lze ji změnit, pokud je změna činěna do budoucna, dotčené subjekty mají možnost se s ní seznámit a je řádně odůvodněna závažnými okolnostmi (srov. např. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, č. j. 6 Ads 88/2006-132, č. 1915/2009 Sb. NSS). Nicméně zásada legitimního očekávání účastníka správního řízení nemá v žádném případě absolutní hodnotu a je např. omezena jinými zásadami, jež je v rámci správního řízení správní orgán povinen respektovat. Jednou z těchto zásad je také zásada zákonnosti (srov. rozsudek NSS ze dne 16. 3. 2010, č. j. 1 Afs 50/2009-233). Proto legitimní očekávání může zásadně založit jen taková správní praxe, která je souladná se zákonem (srov. rozsudky NSS ze dne 12. 5. 2016, č. j. 5 As 155/2015-35, č. 3444/2016 Sb. NSS nebo ze dne 19. 4. 2017, č. j. 6 As 98/2016-54).
23. Předně je nutné uvést, že žalobkyně argumentuje jedním správním rozhodnutím. To může jen stěží založit ustálenou a dlouhodobou praxi. Navíc se i dle žalobních tvrzení jedná o rozhodnutí krajského úřadu, nikoliv žalovaného. Již jen z těchto důvodů není námitka žalobkyně důvodná. Krajský soud neprovedl jako důkaz žalobkyni předložené rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje, protože i kdyby bylo prokázáno, že tento správní orgán skutečně v povolení, které se týkalo obdobného zdroje znečištění ovzduší, neuložil obdobné podmínky jako žalovaný v napadeném rozhodnutí, nemohlo by to s ohledem na uvedené změnit názor soudu na důvodnost uplatněné námitky.
24. Nadto lze souhlasit s žalovaným, že pokud by skutečně Krajský úřad Středočeského kraje ve vztahu k obdobnému typu zdroje znečištění neuložil do vydaného povolení podmínky

pro umístění zdroje znečištění a umožnil tak provozovateli obcházet zákonné povinnost vyplývající ze zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, jednalo by se o rozhodnutí nezákonné a jak uvedl soud výše, nezákonná praxe v zásadě nemůže legitimní očekávání založit. Konečně je nutné zmínit, že změnu rozhodnutí odůvodnil žalovaný (byť spíše okrajově) neblahými zkušenostmi s tím, jak žalobkyně dodržuje zákonné povinnosti na úseku ochrany životního prostředí (str. 16 a 17 napadeného rozhodnutí). Také tato skutečnost celou věc výrazně individualizuje od případných jiných provozovatelů a postupu správních orgánů vůči nim. Ani námitku porušení ustálené správní praxe neshledal krajský soud důvodnou.

25. Vzhledem k výše uvedenému krajský soud podle § 78 odst. 7 s. ř. s. žalobu zamítl.
26. O náhradě nákladů řízení mezi účastníky rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobkyně v řízení úspěšná nebyla a žalovanému nad rámec jeho úřední činnosti žádné náklady nevznikly, proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.
27. O náhradě nákladů řízení osoby zúčastněné na řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 5 s. ř. s. tak, že jí náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože jí neuložil žádnou povinnost, při jejímž plnění by jí náklady vznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu.

Olomouc 28. února 2024

Mgr. Barbora Berková v. r.
předsedkyně senátu