



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Davida Hipšra a soudců Tomáše Foltase a Lenky Krupíčkové v právní věci žalobkyně: **Bergasto a. s.**, Ztracená 254/6, Olomouc, zastoupená JUDr. Lukášem Slaninou, advokátem se sídlem Plzeňská 3350/18, Praha, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1442/65, Praha, **za účasti**: obec Suchonice, se sídlem Suchonice 29, Suchonice, zastoupená Mgr. Davidem Střížem, advokátem se sídlem 17. listopadu 1230/8a, Olomouc, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 28. 2. 2024, č. j. 65 A 55/2023-51,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Rozhodnutím z 31. 5. 2023, č. j. MZP/2023/570/130 (dále též „napadené rozhodnutí“) žalovaný k odvolání osoby zúčastněné na řízení (dále též „obec Suchonice“) částečně změnil rozhodnutí Krajského úřadu Olomouckého kraje (dále jen „krajský úřad“) z 22. 12. 2022, č. j. KUOK 126036/2022 (dále též „prvostupňové rozhodnutí“) 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“), kterým žalobkyni povolil provoz stacionárního zdroje znečišťování ovzduší uvedeného v příloze č. 2 k uvedenému zákonu nazvaného *Mobilní drtič Doppstadt DW-3060*, a to tak, že změnil mimo jiné podmínku č. 1

a rovněž podmínku č. 9. Žalovaný napadeným rozhodnutím změnil také další podmínky vydaného povolení. Ve zbytku rozhodnutí krajského úřadu potvrdil.

[2] Prvostupňovým rozhodnutím krajský úřad stanovil podmínky provozu stacionárního zdroje znečišťování ovzduší:

- 1) 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.*“, a
- 2) 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.*“

[3] Napadeným rozhodnutím žalovaný změnil podmínky provozu stacionárního zdroje znečišťování ovzduší následujícím způsobem:

- 1) Podmínka č. 1 povolení 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 ptací oblasti) – 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.*“
- 2) Podmínka č. 9 povolení 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*

pokračování

množství uváděno v tunách (t) s uvedením hustoty dřeva pro následný přepočet na metry kubické (m³).“

II.

[4] Žalobkyně podala proti rozhodnutí žalovaného žalobu u Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci (dále též „krajský soud“), který ji v záhlaví uvedeným rozsudkem zamítl. Předně uvedl, že 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. Změna podmínky č. 9 navazovala na změnu podmínky č. 1 a spočívala 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.

[5] Krajský soud se ztotožnil s žalovaným, že součástí povolení provozu musí být také podmínky pro umístění stacionárního zdroje, pokud se jedná o stacionární zdroj, který nevyžadoval ke svému umístění povolení dle stavebního zákona. Závěr vyplývající z provedeného posuzování vlivů na životní prostředí je totiž podkladem pro územní řízení a povolení provozu stacionárního zdroje. Zdůraznil, že přestože se jedná o limit vyplývající 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 (dále též „zákon o posuzování vlivů na životní prostředí“), žalovaný byl oprávněn tento limit promítnout do napadeného rozhodnutí jako podmínku provozu stacionárního zdroje. Souhlasil, že smyslem doplněné podmínky bylo zamezit tomu, aby byl přemístitelný stacionární zdroj fakticky provozován po neomezenou dobu na jednom místě, čímž by mohlo docházet k obcházení limitů. Vzhledem k tomu, že zákon o ochraně ovzduší blíže nedefinuje podmínky, které mohou být stanoveny při povolování umístění zdroje znečištění, mohou být tyto stanoveny nejen ve formě limitů pro množství zpracovávaného materiálu či míry znečišťování, ale i např. v podobě notifikační povinnosti. V případě žalobkyně nejde o povinnost, která by ji měla nepřiměřeně zatížit.

[6] Za nepřipadnou označil i námitku žalobkyně směřující do vybočení z ustálené správní praxe. S odkazem na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu uvedl, že za správní praxi je nutné považovat jednotnou a dlouhodobou činnost (příp. nečinnost) orgánů veřejné správy, která opakovaně potvrzuje určitý výklad a použití právních předpisů. Tuto je pak možno změnit, pokud je změna činěna do budoucna, dotčené subjekty mají možnost se s ní seznámit a je řádně odůvodněna závažnými okolnostmi. Zdůraznil však, že zásada legitimního očekávání nemá absolutní hodnotu a je omezena např. zásadou legality. V kontextu uvedeného nepovažoval argumentaci žalobkyně za případnou, neboť argumentovala pouze jedním správním rozhodnutím. Nadto se jednalo o prvostupňové rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje, nikoliv žalovaného. Neprovedl je jako důkaz, neboť v něm uložené podmínky nemohly změnit názor soudu na nedůvodnost uplatněné námitky vybočení z ustálené správní praxe. I kdyby ve srovnávaném rozhodnutí 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 povinnosti vyplývající ze zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, jednalo by se o rozhodnutí nezákonné, které v zásadě nemůže založit legitimní očekávání.

III.

[7] Proti rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Napadený rozsudek považovala za nezákonný pro nesprávné posouzení právní otázky a neprovedení důkazů. Současně jej považovala za nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost nebo pro nedostatek důvodů.

[8] Namítala, že výslovné uvedení limitů EIA v povolení vydaném podle zákona o ochraně ovzduší je třeba považovat za zpřísnění podmínek k provozování stacionárního zdroje znečištění, ke kterému došlo na základě odvolání obce Suchonice. Upozornila, že podmínky plynoucí ze zákona o posuzování vlivů na životní prostředí jsou požadavkem na zjišťovací řízení, nikoli povinností projít celým procesem EIA, ani stanovením limitní hodnoty pro provoz zařízení. Ve své praxi se s takovým ustanovením v podmínkách provozu nesetkává. Kapacity povolených mobilních zařízení v Olomouckém kraji v řadě případů přesahují limity stanovené zákonem o posuzování vlivů na životní prostředí, aniž by bylo výslovnou podmínkou stanoveno provedení zjišťovacího řízení nebo byly výslovně v povolení paralelně stanoveny limity EIA. Trvala na tom, že se krajský soud nedostatečně vypořádal se zásahem do její právní sféry, resp. postupoval nezákonným způsobem. Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí nestanovuje uvedené limity jako maximální provozní podmínky. Jejich překročení vede pouze k zahájení zjišťovacího řízení. Nemohlo proto obstát tvrzení, že dané podmínky mají bránit obcházení povinností stanovených tímto zákonem. Krajský soud rovněž nezvažoval různé další varianty využití mobilního zařízení. Stanovením limitů přímo v povolení mobilního drtiče je zásadně dotčena její konkurenceschopnost. Formálně se tak ocitla v nevýhodnější pozici, a tím je diskriminována. Podmínky zákona o posuzování vlivů na životní prostředí sice na jedné straně dopadají na všechny subjekty stejným způsobem, nicméně provozovatelé, kteří nemají limity EIA výslovně uvedené v povolení mobilního zdroje, mohou bez tohoto omezení formálně vstoupit do výběrových řízení.

[9] Změnu podmínky č. 9 považovala za nezákonnou z důvodu, že zakládá novou povinnost, která nevyplývá ze zákona o ochraně ovzduší, a rovněž je vázána na nezákonnou podmínku č. 1. Nadto dle jejího názoru vybočuje ze správní praxe. Předmětem posuzování mají být vybrané záměry, pokud se tak stanoví ve zjišťovacím řízení. Krajský soud se nezabýval otázkou, zda předmětné zařízení podléhá stavebnímu zákonu. Zcela nesprávně opíral svoji argumentaci o to, že existuje pochybnost o uplatňování zákonných povinností stěžovatelkou, což celou věc výrazně individualizuje od jiných provozovatelů a postupu správních orgánů vůči nim. Tuto argumentaci odmítla, neboť mantinely pro stanovení podmínek mohou vycházet pouze z právní úpravy.

[10] Nesouhlasila ani se závěry krajského soudu týkajícími se správní praxe. Neprovedení vybraného rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje považovala za

pokračování

zásah do své právní sféry. Uvedla, že podmínky povolení stacionárního zařízení z hlediska ochrany ovzduší jsou primárně věcí krajských úřadů, jakožto prvostupňových správních orgánů.

[11] S ohledem na uvedené stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

IV.

[12] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že zákon o ochraně ovzduší mu uvedený postup umožňoval. Skutečnost, že stěžovatelka obecně argumentovala jinými rozhodnutími krajského úřadu, kde nejsou limity uvedeny shodně jako v jejím případě, nelze považovat za rozhodnou, neboť žalovaný napadeným rozhodnutím napravil zřejmou vadu prvostupňového rozhodnutí. Krajský soud v bodě 10 zvážil jiné varianty řešení a posouzení stacionárního zdroje. V další části odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a vyjádření k žalobě. S ohledem na uvedené navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

[13] Osoba zúčastněná na řízení, obec Suchonice, se ve vyjádření ke kasační stížnosti podrobně vyjádřila k jednotlivým kasačním námitkám. Neztotožnila se s důvody kasační stížnosti. Napadený rozsudek považovala za bezvadný, řádně odůvodněný a srozumitelný. Uzavřela, že veškeré změny podmínek sledovaly legitimní cíl, jejich stanovení bylo řádně odůvodněno a lze je hodnotit jako přiměřené. Navrhla zamítnutí kasační stížnosti.

V.

[14] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[15] Kasační stížnost není důvodná.

[16] Nejvyšší správní soud se předně zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti, neboť pouze přezkoumatelné rozhodnutí je zpravidla způsobilé být předmětem dalšího hodnocení z hlediska tvrzených nezákonností a vad řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2009, č. j. 2 Azs 47/2009-71).

[17] Nepřezkoumatelnost podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. spočívá v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů napadeného rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Má-li být rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal soud za rozhodný, jak uvažil o pro věc podstatných skutečnostech a proč považuje námitky účastníků řízení za liché, mylné nebo vyvrácené (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 21. 5. 2015, č. j. 7 Afs 69/2015-45, či ze dne 7. 10. 2021, č. j. 7 As 146/2021-26). Nepřezkoumatelné je tedy takové rozhodnutí, které nelze přezkoumat pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které

bylo vydáno. Nepřezkoumatelnost je třeba vykládat v souladu s jejím skutečným smyslem, neboť jde o jednu z nejzávažnějších vad řízení, kterou lze konstatovat pouze v případě, že pro výše uvedené důvody skutečně nelze seznat, proč soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku posuzovaného rozhodnutí, respektive proč považoval vznesené námitky za nedůvodné (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 3. 2022, č. j. 5 As 158/2021-36, bod 18, a tam citovanou judikaturu). Napadený rozsudek výše uvedená kritéria přezkoumatelnosti splňuje. Je z něj patrné, proč krajský soud neshledal žalobní body důvodnými. Nadto stěžovatelka námitku nepřezkoumatelnosti nijak nezduvodnila, pouze uvedla, že napadené rozhodnutí považuje za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a pro nesrozumitelnost (příčemž odkázala na odůvodnění kasační stížnosti). Zdejší soud k tomu uvádí, že se takto obecně vznesenými námitkami může zabývat pouze v rovině obecnosti, v jaké byly vzneseny. Není na Nejvyšším správním soudu, aby dále za stěžovatelku spekulativně domýšlel další argumenty, konkretizoval obecná tvrzení či vybíral ze spisu ty skutečnosti, které její argumentaci doplňují či podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu a přebíral by naopak funkci stěžovatelčina advokáta (rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS).

[18] Z argumentace stěžovatelky se jeví, že spatřuje nepřezkoumatelnost převážně v tom, že krajský soud vycházel ze závěrů žalovaného, aniž by dostatečně přezkoumatelně oponoval stěžovatelčině argumentaci. Zdejší soud k tomu uvádí, že napadený rozsudek je řádně odůvodněn a je plně srozumitelný. Z rozsudku je patrné, z jakého skutkového stavu krajský soud vyšel, jak zohlednil podstatné skutkové okolnosti a jak na skutkový stav aplikoval rozhodnou právní úpravu a judikaturu Nejvyššího správního soudu. Nejvyšší správní soud si je vědom toho, že v rámci soudního přezkumu vznikají situace, kdy se soud ztotožní s argumentací jedné ze stran sporu. Úkolem soudu pak je uchopit obsah a smysl žalobní argumentace a vypořádat se s ní. Není tedy porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08 či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008-130). Uvedené závěry však neumožňují soudům zcela rezignovat na vlastní posouzení, což zde nenastalo. Subjektivní nesouhlas stěžovatelky s důvody napadeného rozsudku jej nečiní nepřezkoumatelným.

[19] 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.*

[20] 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.*

[21] 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

pokračování

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.

[22] Nejvyšší správní soud shodně s krajským soudem neshledává vadným postup, kterým byly žalovaným k odvolání jiné osoby změněny podmínky pro provozování stacionárního zdroje znečištění, resp. kterým došlo ke zpřísnění podmínek jeho provozování nad rámec již stanoveného denního a ročního limitu v neprospěch stěžovatelky. Jak již bylo shora uvedeno, důvodem stanovení celkového denního a ročního limitu pro každou lokalitu bylo zamezení obcházení zákonné povinnosti vyplývající ze zákona o posuzování vlivů na životní prostředí tím, že budou tyto limity překračovány. K takovému obcházení by mohlo dojít například tím, že budou u mobilních zařízení deklarovány určité limitní hodnoty zpracovávaného odpadu, přičemž jejich provozovatel nebude nucen provádět zjišťovací řízení hodnocení EIA. Pokud by žalovaný změnu v podmínkách neučinil, mohl by být řešený přemístitelný stacionární zdroj teoreticky provozován na jednom místě jako pevný zdroj znečišťování ovzduší až do vyčerpání kapacity bez povolení provozu pro takový typ zdroje znečištění, a následně by byl přesunut na jiné místo. Limitní hodnoty je nutno chápat, že nemohou být bez aplikace zákona o posuzování vlivů na životní prostředí překročeny, resp. naplněny, i u takových zařízení, která jsou přemístitelná. Proto nelze jejich vtělení do samotného povolení k provozování mobilního zařízení považovat za nezákonné. Naopak, 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.

[23] Podle § 12 odst. 4 písm. j) zákona o ochraně ovzduší musí být součástí povolení provozu závazné podmínky pro povolení přemístitelného stacionárního zařízení. Právní předpis však uvedené podmínky blíže nespecifikuje, čímž poskytuje správním orgánům širší prostor pro jejich stanovení. Mezi tyto podmínky nepochybně patří i stanovení limitů znečišťování. Krajský soud dospěl ke správnému závěru, že i přesto, že doplněné podmínky č. 1 jsou tvořeny limity vyplývajících ze zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, jednal žalovaný v souladu se zákonem o ochraně ovzduší, pokud tyto limity promítl do napadeného rozhodnutí jako součást podmínek provozu. Na uvedeném nemůže nic změnit argumentace stěžovatelky, že jiná povolení takové neobsahují, a že se jejich vložení do napadeného rozhodnutí cítí diskriminována. Není sporu o tom, že tyto limity by byla povinna respektovat i v případě, pokud by do povolení vtěleny nebyly, neboť jsou obecně závazné pro všechny provozovatele. V případě jejich překročení by bylo 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. Zdejší soud proto nemohl přisvědčit ani námitce zásahu do právní sféry či ohrožení konkurenceschopnosti stěžovatelky tím, že byly sporné podmínky vtěleny do povolení k provozu.

[24] Změna podmínky č. 9 pak navazuje na změnu podmínky č. 1, přičemž stěžovatelce ukládá notifikační povinnost nejen pokud jde o umístění zařízení, ale i stran předpokládané doby umístění, množství zpracovaného materiálu, druhu zpracovávaného materiálu a časového rozsahu prací. To vše z důvodu kontroly dodržování (nově doplněných) kapacitních limitů. Jak již bylo uvedeno, § 12 odst. 4 písm. j) zákona o ochraně ovzduší nedefinuje konkrétní podmínky, které musí být v povolení k provozu uvedeny. Může se

tedy jednat i o podmínky, které jsou obsahově navázány na některou z jiných podmínek a umožňují kontrolu jejího splnění. Takovou podmínkou může být právě tzv. notifikační povinnost, o kterou byla rozšířena podmínka č. 9. Zdejší soud neshledává nic nepřiměřeného ani nezákonného na povinnosti stěžovatelky tyto skutečnosti ohlásit příslušným orgánům.

[25] Nejvyšší správní soud má za to, že právě změna podmínky č. 1 a č. 9 zajistí řádné naplňování účelu povolení provozu, a že tyto změny byly provedeny v souladu s právními předpisy v mantinelech stanovených zákonem o ochraně ovzduší. Žalovaný nepřekročil svoji pravomoc, pokud vztáhl limity stanovené v bodech 55 a 56 přílohy č. 1 k zákonu o posuzování vlivů na životní prostředí do podmínek pro povolení provozu přemístitelného stacionárního zdroje znečišťování ovzduší.

[26] Nejvyšší správní soud se již v minulosti opakovaně zabýval problematikou tzv. legitimního očekávání. Např. v rozsudku z 27. 4. 2017, č. j. 4 Afs 86/2016-38 konstatoval, že „[i]deovým základem konceptu ochrany legitimního očekávání je přesvědčení, že ti, kdo jednají v oprávněné důvěře v existující právo, resp. v právo, jak se jim s přihlédnutím k okolnostem a dobré víře obsahově jeví, by neměli být zklamáni ve svých očekáváním, že v souladu s právem jednají a že jejich jednání také právo demokratického právního státu nakonec poskytne svou ochranu. V nejtýpčtější podobě se ochrana legitimního očekávání, ve vazbě na ochranu právní jistoty, v oboru správního práva upíná k vázanosti správy vlastní ustálenou správní praxí, ustáleným výkladem procesních i hmotných právních pravidel, veřejně deklarovanou politikou v mezích správního uvážení, interní výkladovou či aplikační směrnici, anebo k závaznosti konkrétního a kvalifikovaného ujištění o právu či procesním postupu, poskytnutého orgánem veřejné moci adresátu jeho správy.“ V tomto ohledu je třeba ověřit, zda akty správního orgánu vzbudily u daného subjektu důvodné očekávání, a, je-li tomu tak, prokázat legitimní charakter tohoto očekávání (viz rozsudek Soudního dvora Evropské unie, Elmeke, C-181/04 až C-183/04, EU:C:2006:563, bod 32 a citovaná judikatura).

[27] K námitce neprovedení důkazu vybraným rozhodnutím Krajského úřadu Středočeského kraje, z něhož stěžovatelka dovozovala ustálenou správní praxi (a své legitimní očekávání), Nejvyšší správní soud ve shodě s krajským soudem stručně uvádí, že za správní praxi, která by mohla založit legitimní očekávání, lze považovat ustálenou, jednotnou a dlouhodobou činnost orgánů veřejné správy, která opakovaně potvrzuje určitý výklad a použití právních předpisů. Lze si tedy těžko představit, že by bylo možné dovozovat jakékoliv legitimní očekávání, či se odkazovat na ustálenou správní praxi na podkladě jediného správního rozhodnutí. Nadto je pak třeba vést v patrnosti, že (protizákonná) správní praxe, nemůže převážet nad výkladem souladným 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). Výjimečně mohou nastat situace, kdy navzdory nezákonné správní praxi se upřednostní ochrana legitimního očekávání (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 6 Ads 88/2006-132, č. 1915/2009 Sb. NSS). Jasná (pochybnosti nevzbuzující) slova zákona samozřejmě předčí jakékoli očekávání, ať už vzniklo jakkoli. Proto i kdyby bylo provedením tohoto důkazu prokázáno, že krajský úřad v něm obdobné podmínky neuložil, nemohlo by to na nedůvodnosti námitky nic změnit. Pokud navíc nebylo proti vybranému rozhodnutí

pokračování

krajského úřadu podáno odvolání, není postaveno najisto, zda by rozhodnutí bez stanovených obdobných podmínek provozu mohlo být zákonné (zda by nevedlo k umožnění obcházení zákonných limitů). Případné podmínky jiného rozhodnutí vůči odlišnému provozovateli tak nemohly vykazovat kvalitu možnou založit stěžovatelčino legitimní očekávání. Lze proto uzavřít, že provedení navrhovaného důkazu by s ohledem na individuální okolnosti projednávané věci bylo neúčelné. S ohledem na výše uvedené nelze výtkám stěžovatelky vůči dílčím závěrům krajského soudu přisvědčit. Krajský soud správně identifikoval stěžejní důvody, pro které v souzené věci legitimní očekávání nepřevážilo nad interpretací textu právní normy.

[28] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[29] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1, větu první, s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., dle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatelka v soudním řízení úspěch neměla, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému v řízení nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti. Osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinností, které jí soud uložil (§ 60 odst. 5 s. ř. s.). Jelikož soud osobě zúčastněné na řízení v této věci žádné povinnosti neuložil, nemá na náhradu nákladů tohoto řízení právo.

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

V Brně dne 26. listopadu 2024

David Hipšr
předseda senátu