



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Sylvie Šiškeové a soudkyň Lenky Bursíkové a Evy Šonkové v právní věci žalobkyně: **ZO ČSOP Jemnice**, se sídlem Havlíčkovo náměstí 9, Jemnice, zast. JUDr. Michalem Bernardem, Ph.D., advokátem se sídlem Klokotská 103/13, Tábor, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **FREDI s.r.o.**, se sídlem Písečné 1, okr. Jindřichův Hradec, zast. Mgr. Martinem Ryglem, advokátem se sídlem L. Pokorného 48/37, Třebíč, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 11. 2024, č. j. MZP/2024/240/1724, o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 2. 5. 2025, č. j. 29 A 6/2025-108,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 2. 5. 2025, č. j. 29 A 6/2025-108, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Osoba zúčastněná na řízení požádala dne 12. 12. 2023 o vydání integrovaného povolení k provozu záměru „Hala pro výkrm brojlerů Mešovice“ (dále „záměr Mešovice“). Výkrm má v první etapě probíhat v 8 halách s celkovou projektovanou kapacitou 360 000 ks brojlerových kuřat. Na ni případně naváže druhá etapa v podobě dalších 3 hal s projektovanou kapacitou 135 000 brojlerů. Žádost obsahovala celkem 21 příloh, mj. i závazné stanovisko Krajského úřadu Jihomoravského kraje k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí ze dne 7. 2. 2023, č. j. JMK 17799/2023 (dále „závazné stanovisko EIA“).

[2] Krajský úřad Jihomoravského kraje (dále „krajský úřad“) vydal dne 22. 5. 2024 integrované povolení k provozu záměru.

[3] Žalobcovo odvolání zamítl žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím a integrované povolení potvrdil. Protože odvolání směřovalo i proti závaznému stanovisku EIA, přezkoumal je žalovaný v pozici nadřízeného dotčeného orgánu podle § 149 odst. 7 a 8 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, a potvrdil je.

[4] Proti rozhodnutí žalovaného brojil žalobce u Krajského soudu v Brně (dále „krajský soud“). Krajský soud měl za důvodné dvě žalobní námitky. Rozhodnutí žalovaného zrušil jednak pro **nedostatky závazného stanoviska EIA**. Dokumentace EIA nebere v potaz již oznámený záměr „Chov Drůbeže Mitrov“ (dále „záměr Mitrov“) v obvodu stejné obce (Uherčice). Správní orgány sice odkázaly na aktualizovanou dokumentaci k záměru Mitrov z ledna 2023, která se zabývá vlivy obou záměrů, což by obecně bylo možno akceptovat. Nicméně přepracovaná dokumentace záměru Mitrov se právě v otázce kumulativních vlivů ukázala jako problematická. Posudek k dokumentaci totiž upozorňuje na několika místech na možnost kumulace vlivů se záměrem Mešovice. I proto navrhl zpracovatel posudku vydání nesouhlasného závazného stanoviska (závazné stanovisko EIA k záměru Mitrov bylo nakonec souhlasné). Krajský soud proto nesouhlasil se závěrem závazného stanoviska EIA, že nebylo shledáno významné kumulativní působení s jiným záměrem v území. Tento závěr je rozporný s odborným posudkem k záměru Mitrov, který dle něj přináší kumulativní vlivy se záměrem Mešovice. Na dokumentaci k záměru Mitrov přitom závazné stanovisko EIA odkazuje.

[5] K **nové přístupové cestě** krajský soud uvedl, že se její trasování změnilo oproti záměru předloženému k posouzení vlivů v roce 2022. Závazné stanovisko EIA proto v tomto ohledu není aktuální. Změněná trasa může vyvolávat vlivy na životní prostředí odlišné od těch, které byly hodnoceny dříve. Dřívější závěr, že přístupová komunikace není svou podstatou záměrem podle přílohy č. 1 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), je neudržitelný, neboť stanovisko EIA neodpovídá současným skutkovým okolnostem. Nemůže tak být odpovídajícím podkladem pro integrované povolení. Krajský úřad vydal dne 24. 1. 2024 souhlasné závazné stanovisko k ověření změn záměru, to však neodráží nové trasování přístupové komunikace. Tuto skutečnost nemůže zhojit ani případný povolovací proces ke kácení dřevin.

[6] Ostatní žalobní námitky (týkající se nárůstu intenzity těžké nákladní dopravy, ovlivnění přírodní památky Kysibl, chybějící klimatické studie, chybějícího vyhodnocení vlivu záměru na podzemní vody, nesouhlasu se zpracováním vlivů na zemědělský půdní fond, nepravdivých údajů stran biologické rozmanitosti aj.) měl krajský soud za nedůvodné.

II. Kasační stížnost a podání účastníků řízení

[7] Proti rozsudku krajského soudu podala kasační stížnost **osoba zúčastněná na řízení** (dále „stěžovatelka“). Krajský soud podle ní pominul, že krajský úřad nakonec k záměru Mitrov vydal souhlasné závazné stanovisko EIA, a to i přes zmiňované doporučení zpracovatele posudku. Dokumentace EIA k záměru Mitrov na s. 10 obsahuje podrobné vyhodnocení kumulativních vlivů s ostatními záměry, mj. i se záměrem Mešovice, přičemž jejich existence nebyla shledána.

pokračování

[8] Osoba zpracovatele posudku pro záměr Mitrov byla kontroverzní, což plyne z textu závazného stanoviska EIA k tomuto záměru. Zpracovatel porušil některé své povinnosti (byl nekontaktní, dodání posudku trvalo neúměrně dlouho, za což byl urgován a pokutován, nedostavil se k veřejnému projednání dokumentace EIA, ačkoli k tomu byl povinen). Posudek je obecný a neobsahuje polemiku se závěry zpracovatele dokumentace EIA. V podstatě se spokojil jen s tím, že oba záměry jsou na území jedné obce.

[9] Krajský soud vůbec nehodnotil posudek k záměru Mešovice, který se ke kumulativním vlivům se záměrem Mitrov vyjadřoval (tak, že nejde o spolupůsobící provozy). Není zjevné, proč krajský soud při posuzování zákonnosti procesu EIA vychází z posudku pro zcela jiný záměr, který ani není součástí dokumentace pro záměr Mešovice.

[10] Závěry krajského soudu nejsou ani zcela přiléhavé. V době projednávání dokumentace EIA k záměru Mešovice byla dokumentace k záměru Mitrov vrácena k přepracování zejména z hlediska vlivu záměru na životní prostředí. Pokud v době projednávání záměru Mešovice nebylo zřejmé, jakou podobu bude mít záměr Mitrov, nebylo objektivně možné hodnotit kumulativní a synergické vlivy v podrobnostech jinak, než bylo provedeno v dokumentaci EIA, posudku k záměru a závazném stanovisku EIA pro záměr Mešovice. V podrobnějším režimu bylo nutno kumulativní a synergické vlivy posoudit v rámci pozdějšího hodnocení záměru Mitrov v procesu EIA. Posouzení záměru Mitrov pouze potvrdilo závěry uvedené v dokumentaci EIA k záměru Mešovice, že se v blízkém okolí nenachází jiný podobný provoz, se kterým by mohl záměr kolidovat či spolupůsobit.

[11] Rozsudek krajského soudu je nepřezkoumatelný, neboť bez dalšího vysvětlení obecně konstatuje jen to, že aktuální trasa může vyvolat vlivy na životní prostředí odlišné od těch, které byly hodnoceny dříve, a že stanovisko EIA neodpovídá současným skutkovým okolnostem. Krajský soud se nezabýval skutečným průběhem změny nově navržené trasy přístupové cesty. Vyšel pouze z obecného konstatování, že došlo ke změně trasování. Stěžovatelka upozorňuje, že ke změně trasy nové přístupové komunikace došlo pouze v její „horní části“. Stejně jako původní trasa vede po orné půdě (zemědělsky obhospodařované krajině), nikoli v části, v níž se nachází dřeviny (byť náletové), s nimiž by bylo třeba nějak nakládat. Skladba půdy a návazně i výskyt živočichů a rostlin v tomto místě jsou stejné. Závěry závazného stanoviska EIA jsou proto udržitelné.

[12] Nová přístupová komunikace nepodléhá integrovanému povolení. Její vybudování bylo v rámci integrovaného povolení pouze podmínkou pro realizaci záměru Mešovice. Dokumentace EIA i posudek k záměru počítají s tím, že pro novou přístupovou komunikaci bude zpracována samostatná projektová dokumentace řešená v samostatném řízení (k nové komunikaci již bylo získáno společné povolení, čímž stěžovatelka splnila podmínku 8.1.3. integrovaného povolení).

[13] Nad rámec stěžovatelka upozorňuje, že podle projektové dokumentace k přístupové komunikaci má být každých 50 m vysazen ovocný strom po obou stranách komunikace (to investorovi nebylo nařízeno, ale jde o jeho vlastní iniciativu).

[14] Závěrem stěžovatelka konstatuje, že byla v dobré víře ve správnost skutečností přezkoumaných a osvědčených integrovaným povolením. Nezákonnosti vytýkané krajským soudem byly způsobeny čistě pochybením správních orgánů, nikoli stěžovatelky. Její důvěra ve správnost aktu správního orgánu mohla být narušena jen ze zcela zásadních důvodů veřejného zájmu a měla být chráněna její důvěra v zákonnost rozhodnutí (nález Ústavního soudu ze dne 4. 9. 2018, sp. zn. I. ÚS 17/16).

[15] **Žalobce ve vyjádření** ke kasační stížnosti předesílá, že napadený rozsudek je přezkoumatelný a plně se s ním ztotožňuje. Krajský soud se zabýval posudkem k záměru Mešovice. Správní orgány odkazovaly na posudek k záměru Mitrov v souvislosti s otázkou hodnocení kumulativních vlivů záměru Mešovice. Není tedy pravda, že by se krajský soud daným posudkem k záměru Mitrov zabýval bezdůvodně. Závěr krajského soudu, že nebyly dostatečně posouzeny kumulativní vlivy záměru Mešovice, je správný. Z vyjádření hydrogeologa (z května 2025, které žalobce přiložil k vyjádření ke kasační stížnosti) vyplývá, že tento záměr negativně ovlivní hydrogeologické poměry. Stěžovatelka nepopírá, že trasování přístupové komunikace bylo změněno. Závazné stanovisko EIA i posudek se vyjadřují k vlivům původní trasy komunikace. Žalobce se proto ztotožňuje s krajským soudem, že stanovisko EIA neodpovídá aktuálním skutkovým okolnostem. Vybudování nové přístupové komunikace je jednou z podmínek závazného stanoviska EIA pro fázi výstavby záměru. Integrované povolení je navazujícím řízením ve smyslu § 3 písm. g) bodu 6 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Stanovisko EIA je tedy závazným podkladem pro řízení o integrovaném povolení. Odkaz na nález Ústavního soudu týkající se ochrany dobré víry není přiléhavý, neboť se týkal přezkumného řízení, v němž povinnost zkoumat otázku dobré víry vyplývá ze zákona.

[16] **Stěžovatelka v replice** uvádí, že žalobce směšuje posudky k záměrům Mešovice a Mitrov. Stěžovatelka nepolemizuje pouze se závěry krajského soudu k posudku k záměru Mitrov, ale rovněž vytýká, že se krajský soud vůbec nevypořádal s posudkem k záměru Mešovice. Vyjádření hydrogeologa je nepřipustným opožděným důkazem. Je také tendenční a neobjektivní, neboť bylo zpracováno na základě údajů poskytnutých výhradně žalobcem. Zabývá se nadto v podstatě pouze nitrátovou směrnicí, tedy tím, co již bylo dokazováno v procesu schvalování EIA. Správní orgány opakovaně provádějí kontroly stěžovatelčiných provozů a neshledaly žádná pochybení týkající se plnění nitrátové směrnice (respektive aplikace i skladování organických hnojiv). Trasa přístupové cesty byla změněna pouze v části, která měla původně vést přes stejným způsobem zemědělsky obhospodařovaný půdní blok (tedy jde o stejnou kulturu bez jakýchkoli dřevin) jako aktuální trasa. Trvat na novém přehodnocování změněné trasy by bylo přepjatým formalismem.

[17] **Žalovaný** se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení kasační stížnosti

[18] Kasační stížnost je přípustná a projednatelná, a je také důvodná.

III.a) Hodnocení kumulativních a synergických vlivů bylo dostatečně provedeno v závazném stanovisku EIA k záměru Mešovice

pokračování

[19] Prvním důvodem, pro který krajský soud zrušil rozhodnutí žalovaného, byla nedostatečnost závazného stanoviska EIA k záměru Mešovice z hlediska hodnocení kumulativních a synergických vlivů.

[20] NSS v první řadě zdůrazňuje, že není správný závěr krajského soudu, podle něž závazné stanovisko EIA odkazuje na dokumentaci EIA k záměru Mitrov. Nic takového z obsahu závazného stanoviska EIA nevyplývá. Toto závazné stanovisko vycházelo z dokumentace EIA k záměru Mešovice, vyjádření k této dokumentaci a posudku k dokumentaci EIA k záměru Mešovice (viz s. 4 závazného stanoviska). Krajský soud však závěry obsažené v tomto závazném stanovisku, dokumentaci EIA i posudku k ní zcela pominul, jak důvodně namítá stěžovatelka.

[21] K dokumentaci EIA pro záměr Mešovice se písemně vyjádřil (§ 8 odst. 3 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí) mj. žalobce, který nesouhlasil s tvrzením, že se v blízkém okolí záměru nenachází jiný podobný provoz s kumulativními vlivy, a odkázal na konkrétní příklady dalších provozů. Krajský úřad (jako dotčený orgán příslušný k vydání závazného stanoviska EIA) předložil připomínky obsažené v písemných vyjádřeních zpracovateli posudku (§ 8 odst. 4 téhož zákona), který je vypořádal v kapitole V. posudku (§ 9 odst. 2 tamtéž).

[22] Krajský úřad toto vypořádání převzal do odůvodnění závazného stanoviska EIA (s. 8). K vyjádření žalobce zpracovatel posudku nejprve uvedl přehled vzdáleností dalších provozů od záměru Mešovice (ty se pohybovaly v rozmezí od 18 km do 4,5 km) a další informace, které k nim zjistil (farma Hejnice vzdálená 14 km je určena pro 312 tisíc kuřat, farma Štítary vzdálená 18 km je určena podle územního plánu pro chov 2000 ks prasat, dva provozy v Jemnici byly zamítnuty v místním referendu, u provozů Plačovice, Bělčovice a Mitrov probíhala změna územního plánu). Zpracovatel posudku konstatoval, že v rámci dokumentace EIA bylo uvedeno, že se v blízkém okolí posuzovaného záměru nenachází jiný podobný provoz, který by mohl s posuzovaným záměrem spolupůsobit. Za blízké okolí (u kterého by se dal předpokládat kumulativní nárůst jednotlivých negativních vlivů) lze považovat provozy ve vzdálenosti do maximálně 2 km. Výše uvedené lokality jsou v podstatně větších vzdálenostech, a tedy nemohou negativně spolupůsobit (vlivy na ovzduší, na povrchové nebo podzemní vody, na hlukové poměry apod.) na své blízké okolí. Tyto záměry pak byly, popřípadě budou projednány procesem EIA samostatně.

[23] Následně vydal krajský úřad integrované povolení k provozu záměru Mešovice, jehož podkladem bylo i závazné stanovisko EIA. V jeho odůvodnění (s. 22) k námitkám žalobce stran absence hodnocení kumulativních a synergických vlivů podotkl, že hodnocení toho, mezi kterými záměry mohou vzniknout kumulativní či synergické vlivy, je odbornou otázkou. Dokumentace EIA i posudek vypracovaly osoby s příslušnými autorizacemi. Posudek k dokumentaci neupozornil na nedostatečné vyhodnocení kumulativních či synergických vlivů. Odůvodnění nezpracování provozů bylo současně objasněno i v rámci veřejného projednání EIA, které se konalo dne 11. 1. 2023. Krajský úřad dále podotkl, že veškeré provozy, na které upozornil žalobce, jsou vzdálené 4 km a více. Předmětem hodnocení kumulativních a synergických vlivů není vyhodnotit veškeré záměry nacházející se do vzdálenosti 18 km a jejich možné hromadné vlivy na životní prostředí v kombinaci

s každým dalším, ale zhodnotit relevantní vlivy, které přicházejí v úvahu, a to i s ohledem na povahu a rozsah záměru.

[24] Ze shora uvedeného tedy plyne, že jak závazné stanovisko EIA, tak prvostupňové rozhodnutí (integrované povolení), které na něm bylo založeno, při posouzení otázky kumulativních a synergických vlivů plně vycházely z posudku nezávislé autorizované osoby k dokumentaci EIA pro záměr Mešovice.

[25] Závěry, které z tohoto posudku správní orgány převzaly do odůvodnění závazného stanoviska EIA, resp. integrovaného povolení, NSS považuje za dostatečné a plně přezkoumatelné. V dostatečné míře totiž reagují na žalobcovy zcela obecné námitky, podle kterých hodnocení kumulativních a synergických vlivů v dané věci chybělo a nebylo provedeno řádně a dostatečně (aniž by žalobce jakkoli specifikoval, v čem měla nedostatečnost posouzení spočívat). Toto posouzení je však součástí posudku k dokumentaci EIA pro záměr Mešovice.

[26] Je pravdou, že žalovaný v rozhodnutí o odvolání k otázce kumulativních a synergických vlivů nepřesně uvedl, že krajský úřad ve svém rozhodnutí vycházel z doložené neexistence kumulativních a synergických vlivů, a to na základě vyhodnocení těchto vlivů v dokumentaci EIA k záměru Mitrov z ledna 2023. Tato nepřesnost zřejmě vyplývá z toho, že na danou dokumentaci odkazoval v prvostupňovém řízení žadatel o integrované povolení (tedy stěžovatel) a toto jeho vyjádření krajský úřad shrnul jako „vypořádání provozovatele ze dne 27. 3. 2024“ na s. 22 integrovaného povolení. Samotné odůvodnění krajského úřadu však (jak bylo shora shrnuto) odkazovalo na posudek k dokumentaci EIA k záměru Mešovice (obsahující též vypořádání vyjádření žalobce převzaté do odůvodnění závazného stanoviska EIA). Tato dílčí nepřesnost však nemohla mít vliv na přezkoumatelnost integrovaného povolení.

[27] Podle ustálené judikatury totiž tvoří správní řízení pro účely soudního přezkumu v prvním i druhém stupni jeden celek a obsah obou správních rozhodnutí je třeba vnímat v jejich vzájemné souvislosti (např. rozsudky NSS ze dne 19. 11. 2009, č. j. 1 Afs 88/2009-48, č. 2646/2012 Sb. NSS, bod 27, ze dne 30. 10. 2020, č. j. 7 As 124/2019-20, bod 16, nebo ze dne 30. 7. 2024, č. j. 9 As 89/2024-52, bod 26). Zásada jednoty správního řízení také znamená, že se odvolací správní orgán nemusí nutně podrobně vypořádávat s otázkami, které již byly zcela zodpovězeny správním orgánem prvostupňovým, pokud se s jejich posouzením ztotožňuje; za takové situace postačí, pokud na konkrétní pasáži rozhodnutí správního orgánu prvního stupně s osvojující poznámkou odkáže (rozsudky NSS ze dne 27. 2. 2013, č. j. 6 Ads 134/2012-47, ze dne 31. 10. 2014, č. j. 6 As 161/2013-25, ze dne 20. 2. 2020, č. j. 2 Ads 171/2019-43, nebo ze dne 16. 5. 2025, č. j. 3 Afs 152/2023-58). Tento postup je možný pouze v případě, že na odvolací námitku již poskytuje jasnou odpověď prvostupňové rozhodnutí. Typicky půjde o situaci, kdy se odvolací námitky shodují s námitkami, které již uplatnil odvolatel v prvostupňovém řízení.

[28] NSS ze správního spisu ověřil, že jak vyjádření žalobce k žádosti o integrované povolení, které krajský úřad vypořádal v rámci odůvodnění integrovaného povolení, tak odvolací námitka týkající se kumulativních a synergických vlivů, byly formulovány shodně. Ostatně sám žalobce danou odvolací námitku uvedl tím, že „*znovu namítá, že v rámci*

pokračování

procesu EIA nebyly vyhodnoceny kumulativní a synergické vlivy žádného z blízkých záměrů“. Pokud krajský úřad danou námitku vypořádal tak, že odkázal na závěry závazného stanoviska EIA, které obsahovalo i vypořádání totožného vyjádření žalobce k dokumentaci EIA, a žalovaný konstatoval, že krajský úřad vycházel z doložené neexistence kumulativních a synergických vlivů (byť nesprávně uvedl, že jde o vyhodnocení vlivů v dokumentaci EIA k záměru Mitrov), je nutno uzavřít, že odůvodnění rozhodnutí správních orgánů ve svém souhrnu dostatečně věcně reagují na žalobcovy námitky uplatněné ve správním řízení, a to v míře odpovídající jejich obecnosti.

[29] Závěr krajského soudu, podle kterého je integrované povolení nepřezkoumatelné pro nedostatky závazného stanoviska EIA, tedy neobstojí.

[30] NSS pak pro účely dalšího řízení před krajským soudem zdůrazňuje, že relevanci odkazu na závazné stanovisko EIA a posudek k dokumentaci EIA pro záměr Mešovice z pohledu dostatečnosti vypořádání žalobcových námitek nemůže zpochybnit sama o sobě skutečnost, že posudek k dokumentaci EIA pro záměr Mitrov obsahuje dílčí pasáže o nedostatku posouzení kumulativních vlivů záměru Mitrov s jinými záměry v okolí. V posuzované věci je tomu zejména proto, že žalobce takto formulovanou námitku v žalobě neuplatnil. Stejně jako v odvolání i v žalobě argumentoval zcela obecně (viz s. 6 žaloby) tak, že *„vzdálenost mezi záměry automaticky nezaručuje, že nemůže dojít ke kumulaci provozů“* se záměrem Mešovice a že *„vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů nebylo provedeno řádně a dostatečně“*. Proti odkazu (nadto nesprávnému) žalovaného na dokumentaci EIA k záměru Mitrov a jeho konkrétním závěrům se nijak neohradil. NSS nevylučuje, že z podkladů k záměru Mitrov by bylo možno vycházet, pokud by z nich plynul konkrétní a věcně uchopitelný rozpor se závěry posudku a závazného stanoviska EIA k záměru Mešovice. Takový rozpor však žalobce v žalobě neidentifikoval ani konkrétně nepopsal. Ani případné prosté konstatování, že posudek k jinému záměru upozorňoval na možnost kumulace, by nepostačovalo k závěru o nepřezkoumatelnosti nebo věcné nedostatečnosti závazného stanoviska EIA k záměru Mešovice. Bylo by třeba namítat, ve vztahu ke které složce životního prostředí, jakému receptoru a jakému mechanismu spolupůsobení (např. společné emisní zatížení, doprava, zápach, vodní režim nebo jiný mechanismus kumulace) správní orgány závěry posudku k záměru Mitrov nedostatečně zohlednily. Nic takového však žalobce netvrdil.

III.b) Změna trasy přístupové komunikace nebyla z hlediska integrovaného povolení relevantní

[31] Před vypořádáním druhého okruhu kasačních námitek považuje NSS za nutné připomenout, co je účelem integrovaného povolení a jaký je vztah mezi závazným stanoviskem EIA a integrovaným povolením.

[32] Podle čl. 1 prvního pododstavce směrnice 2010/75, o průmyslových emisích (integrované prevenci a omezování znečištění), jsou cíli této směrnice integrovaná prevence a omezování znečištění vznikajícího v důsledku průmyslových činností. Podle čl. 1 druhého pododstavce, ve spojení s bodem 12 odůvodnění uvedené směrnice, je jejím cílem rovněž vyloučit, anebo pokud to není proveditelné, snížit emise do ovzduší, vody a půdy a předcházet vzniku odpadů, v zájmu dosažení vysoké úrovně ochrany životního prostředí

„jako celku“ (viz také rozsudek velkého senátu SDEU ze dne 25. 6. 2024, C-626/22, C. Z. a další v. *Ilva SpA in Amministrazione Straordinaria a další*, bod 69).

[33] Podle § 2 písm. g) zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a o omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci), je *integrovaným povolením* rozhodnutí, kterým se *stanoví podmínky k provozu zařízení* a které se vydává namísto rozhodnutí, stanovisek, vyjádření a souhlasů vydávaných podle zvláštních právních předpisů v oblasti ochrany životního prostředí, ochrany veřejného zdraví a v oblasti zemědělství, pokud to tyto předpisy umožňují.

[34] Účelem řízení o integrovaném povolení je dosažení vysoké úrovně ochrany životního prostředí jako celku a omezování znečištění vznikajícího v důsledku průmyslových činností. V řízení o integrovaném povolení jsou řešeny podmínky vztahující se k *technologii a provozu zařízení* (rozsudek NSS ze dne 6. 1. 2016, č. j. 3 As 13/2015-200).

[35] Správní orgán v integrovaném povolení v souladu s § 13 odst. 3 písm. d) zákona o integrované prevenci mimo jiné stanoví podmínky provozu zařízení, a dále postupy a opatření zabezpečující plnění těchto podmínek („závazné podmínky provozu“). Součástí závazných podmínek provozu je například stanovení emisních limitů, opatření k vyloučení rizik možného znečišťování životního prostředí a ohrožování zdraví člověka pocházejících ze zařízení po ukončení jeho činnosti, podmínky zajišťující ochranu zdraví člověka a životního prostředí při nakládání s odpady a opatření ke sledování odpadů, které v zařízení vznikají, podmínky zajišťující ochranu zdraví člověka a ochranu životního prostředí, zejména ochranu ovzduší, půdy, podzemních a povrchových vod, opatření pro hospodárné využívání surovin a energie, opatření pro předcházení haváriím atd.

[36] Co se týče stanoviska EIA, to je závazným podkladem pro vydání rozhodnutí v navazujících řízeních (§ 9a odst. 3 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí), kterým je mimo jiné i řízení o vydání integrovaného povolení [§ 3 písm. g) bod 6 téhož zákona].

[37] Ačkoli je stanovisko EIA pro řízení o vydání integrovaného povolení závazným podkladem, neznamená to, že by bylo při integrovaném povolování nutno (resp. možno) převzít veškeré podmínky vyplývající z posuzování vlivu záměru na životní prostředí, resp. že by stanoviska EIA bylo závazné pro veškerá navazující řízení ve svém celém rozsahu. Rozsah otázek řešených v procesu EIA je širší než rozsah otázek řešených v řízení o vydání integrovaného povolení. Paleta řízení navazujících ve smyslu § 3 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí na posouzení EIA je široká, přičemž v tom kterém řízení bude třeba zohlednit výsledky tohoto posouzení s ohledem na jeho předmět. Jak vysvětlil NSS v rozsudku ze dne 22. 5. 2024, č. j. 10 As 182/2022-211 (body 44 a 45), účelem posuzování vlivů na životní prostředí podle stejnojmenného zákona je získat objektivní odborný podklad pro vydání rozhodnutí s cílem posoudit co nejkomplexněji dopady záměru ještě před jeho realizací. Integrované povolení pak slučuje jednotlivá povolení vydávaná podle tzv. složkových předpisů na ochranu životního prostředí a stanoví podmínky pro provoz příslušného zařízení (často s velkým množstvím navazujících činností a spojených technologických jednotek). Integrované povolení tedy má jiný účel než stanovisko EIA. Pro účely řízení o vydání integrovaného povolení proto je nutno reflektovat tu část podmínek závazného stanoviska EIA, která věcně spadá do regulace provozu zařízení a dalších otázek

pokračování

řešených zákonem o integrované prevenci. Relevantní podmínky stanoviska EIA musí být v integrovaném povolení respektovány, převzaty nebo musí být řádně vysvětleno, proč převzaty nejsou (rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 30. 5. 2022, č. j. 54 A 12/2022-155, č. 4603/2024 Sb. NSS).

[38] V nyní posuzované věci ze správního spisu plyne, že závazné stanovisko EIA stanovilo jako jednu z podmínek pro fázi *výstavby* záměru (bod I.8.5.) zbudovat před zahájením prací na výstavbě areálu novou přístupovou komunikaci a používat ji již v době výstavby. K vyjádření žalobce, podle kterého nebyly posouzeny nová přístupová cesta a kácení vzrostlých dřevin, dotčený orgán s odkazem na vypořádání zpracovatele posudku k dokumentaci EIA uzavřel, že prodloužení stávající přístupové cesty nebude mít zásadní negativní vliv na významné krajinné prvky, dřeviny rostoucí mimo les ani na biodiverzitu dané lokality.

[39] Krajský úřad pak do výroku integrovaného povolení začlenil podmínku 8.1.3, podle které bude před zahájením prací na výstavbě areálu zbudována nová přístupová komunikace, která bude následně využívána pro výstavbu záměru Mešovice. K námitce žalobce týkající se nové přístupové cesty na s. 19 odůvodnění uvedl, že „*integrované povolení je rozhodnutí, kterým se stanoví podmínky provozu zařízení a které se vydává namísto rozhodnutí, stanovisek, vyjádření a souhlasů vydávaných podle zvláštních předpisů v oblasti ochrany životního prostředí, veřejného zdraví a v oblastí zemědělství, pokud to tyto předpisy umožňují. Předmětem integrovaného povolení tedy není řešení přístupové cesty, která je vedena samostatným řízením. Podmínky, které jsou stanoveny závazným stanoviskem EIA pro jednotlivé fáze stavby (fáze přípravy, fáze výstavby a fáze provozu) se vztahují na navazující řízení, tj. mimo jiné i řízení o vydání stavebního povolení*“. Krajský úřad dále doplnil, že Městský úřad Znojmo vydal dne 11. 4. 2024 společné povolení, kterým schválil záměr na stavbu „Mešovice – polní cesta“ s účelem vybudování veřejně přístupné účelové komunikace, která bude sloužit jako příjezdová komunikace k novému areálu farmy. Podmínka závazného stanoviska EIA tak byla splněna. Krajský úřad dodal, že ji přesto převzal ze závazného stanoviska a uložil ji v integrovaném povolení. Žalovaný v odůvodnění rozhodnutí o odvolání taktéž poukázal na společné povolení vydané městským úřadem a jeho obsah, který blíže popisuje, co je předmětem stavby. Doplnil, že přístupová komunikace není svou podstatou záměrem podle přílohy č. 1 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí.

[40] NSS konstatuje, že správní orgány přistoupily k hodnocení otázky nutnosti posuzovat dopady nové trasy přístupové komunikace na životní prostředí v řízení o vydání integrovaného povolení zcela v souladu se shora citovanými zákonnými a judikturními východisky. NSS s nimi plně souhlasí v tom, že v řízení o integrovaném povolení nebyl prostor k přezkumu samotného umístění a povolení přístupové komunikace, pokud tato komunikace nebyla částí záměru předloženou k posouzení do tohoto navazujícího řízení.

[41] Jiná by byla situace, pokud by změna trasy komunikace byla promítnuta do části záměru, o níž bylo v řízení o integrovaném povolení rozhodováno, nebo pokud by změna mohla ovlivnit závazné podmínky provozu zařízení, typicky dopravní, hlukové, emisní či jiné provozní podmínky. Zda a případně jaký vliv má umístění nové přístupové komunikace (ať už v předchozí či nové variantě) na závazné podmínky *provozu* záměru Mešovice, a tedy

na zákonnost integrovaného povolení, však žalobce ani v nejhrubších obrysech v žalobě netvrdil.

[42] K obecné námitce neposouzení změněné trasy přístupové komunikace z hlediska jejího možného vlivu na životní prostředí měl proto krajský soud uvážit, zda tato změna představovala změnu té části záměru, která byla předmětem řízení o integrovaném povolení, nebo zda šlo o otázku samostatného povolení komunikace. Bez tohoto kroku nelze z pouhé existence změněného trasování dovodit nezákonnost integrovaného povolení. Napadený rozsudek však neidentifikuje, jak se změna trasy měla promítnout do *provozu zařízení* nebo do *povolení a souhlasů*, které integrované povolení nahrazovalo¹, a NSS bez dalšího takovou souvislost nespatřuje.

[43] NSS tímto nezpochybňuje možný dopad nově budované přístupové cesty (v nové variantě) na životní prostředí. Ani za situace, kdy přístupová cesta nebyla předmětem řízení o vydání integrovaného povolení (jako součást provozu záměru) a současně není sama o sobě záměrem podléhajícím posuzování vlivů na životní prostředí podle přílohy č. 1 stejnojmenného zákona, nelze vyloučit, že by pro svou závislost na hlavním záměru (haly pro výkrm brojlerů) mohla být záměrem podléhajícím posuzování EIA [např. jako záměr podle § 4 odst. 1 písm. f) či jako část záměru podle § 4 odst. 1 písm. h) zákona o posuzování vlivů na životní prostředí], který by (až) na základě výsledku zjišťovacího řízení mohl být povolován v režimu tzv. navazujícího řízení.

[44] Pokud by řízení o povolení cesty bylo vyhodnoceno jako navazující řízení ve smyslu zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, bylo by však třeba námitky negativního zásahu změněné trasy přístupové cesty do životního prostředí a související otázku aktuálnosti závazného stanoviska EIA uplatnit a následně hodnotit právě v tomto (povolovacím) řízení, nikoli v řízení o vydání integrovaného povolení.

[45] Protože stěžovatelčiny kasační námitky shledal NSS důvodnými, je již nadbytečné zabývat se otázkou narušení její důvěry v zákonnost aktů správních orgánů.

IV. Závěr a náklady řízení

[46] NSS dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná. Napadený rozsudek proto podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. V něm bude krajský soud vázán shora vysloveným právním názorem (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). Bude tedy vycházet z toho, že závazné stanovisko EIA poskytuje dostatečnou odpověď na otázku nutnosti posoudit kumulativní a synergické vlivy záměru Mešovice s ostatními záměry v okolí a že neposouzení nové trasy přístupové cesty v procesu EIA nemá vliv na zákonnost integrovaného povolení, pokud tato cesta nebyla součástí záměru, o němž bylo v řízení

¹ Z výroku integrovaného povolení vyplývá, že nahrazuje povolení podle § 11 odst. 2 písm. c) a d) zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, povolení k nakládání s povrchovými nebo podzemními vodami podle § 8 odst. 1 písm. b) zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), schválení plánu opatření pro případy havárií (havarijní plán) podle § 39 odst. 2 písm. a) téhož zákona, souhlas ke stavbám a zařízením, které mohou významně ohrozit jakost povrchových a podzemních vod podle § 17 odst. 1 písm. b) vodního zákona a závazný posudek orgánu veterinární správy podle § 56 zákona č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a o změně některých souvisejících zákonů (veterinární zákon).

pokračování

o integrovaném povolení rozhodováno. Krajský soud pak při posouzení důvodnosti žaloby bude v souladu s dispoziční zásadou napadené rozhodnutí přezkoumávat pouze v rozsahu řádně uplatněných žalobních námitek.

[47] Důkazy navržené stěžovatelkou NSS neprováděl. Buď jde o listiny, které jsou součástí správního spisu (integrované povolení, závazné stanovisko EIA k záměru Mešovice, posudek k dokumentaci EIA k záměru Mešovice), nebo byly pro posouzení věci nadbytečné (výkres C7 – situace vegetačních úprav, ortofoto lokality nové přístupové komunikace, závazné stanovisko EIA k záměru Mitrov), neboť směřovaly k prokázání skutečností, které nebyly pro posouzení kasační stížnosti podstatné (jaká je situace v území v nové trase cesty), či byly mezi účastníky řízení nesporné (že závazné stanovisko EIA k záměru Mitrov bylo souhlasné). NSS neprovedl ani žalobcem navržený důkaz vyjádřením hydrogeologa z května 2025. Podle tvrzení žalobce z něj vyplývá, že záměr negativně ovlivní hydrogeologické poměry. Jde tedy o důkaz směřující k prokázání skutečnosti, která nebyla předmětem kasačního řízení, neboť námitky nedostatečného hydrogeologického posouzení měl krajský soud za nedůvodné. Žalobce přitom netvrdí, že by se předložené vyjádření hydrogeologa mělo vztahovat k otázce posouzení kumulativních a synergických vlivů či změny trasování přístupové cesty.

[48] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s.).

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

V Brně dne 26. května 2026

Sylva Šiškeová
předsedkyně senátu