



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudkyň JUDr. Barbary Pořízkové a Mgr. Daniely Zemanové v právní věci stěžovatele **B. d. P.**, zastoupeného Mgr. Jaroslavem Ličmanem, advokátem se sídlem v Bruntále, Jiráskova 20, za účasti **Krajského úřadu Moravskoslezského kraje, odboru územního plánování a stavebního řádu**, se sídlem v Ostravě, 28. října 117, v řízení o kasační stížnosti podané proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 15. 12. 2005, č. j. 22 Ca 101/2004 - 19,

**t a k t o :**

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 15. 12. 2005, č. j. 22 Ca 101/2004 - 19, **se zrušuje** a věc se vrací tomuto soudu k dalšímu řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

Včasnou kasační stížností, podanou k poštovní přepravě dne 9. 2. 2006, se B. d. P. (dále jen „stěžovatel“), domáhá zrušení shora označeného pravomocného rozsudku Krajského soudu v Ostravě, jímž soud zamítl jeho žalobu, kterou se domáhalo zrušení rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje, odboru územního plánování a stavebního řádu (dále jen „Krajský úřad nebo správní orgán 2. stupně“), ze dne 15. 12. 2003, č. j. ÚPS/2835-2/03-Chr. Tímto rozhodnutím správní orgán 2. stupně zamítl odvolání stěžovatele proti rozhodnutí Městského úřadu Bruntál (dále jen „stavební úřad“) ze dne 22. 9. 2003, č. j. Výst. 330-1662/02/Ku (rozhodnutí č. 431/03), kterým byla zamítnuta žádost o vydání stavebního povolení na zřízení plynové kotelny pro „*b. d. P.*“, na pozemku s parcelním číslem 1759, v k. ú. B.

Krajský soud v Ostravě žalobu stěžovatele podle ustanovení § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“),

zamítl jako nedůvodnou, neboť přisvědčil argumentaci Krajského úřadu ohledně výkladu a aplikace ustanovení § 126 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), podle něhož je stavební úřad v případě, dotýká-li se řízení zájmů chráněných zvláštními předpisy, oprávněn rozhodnout jen v dohodě, popřípadě se souhlasem orgánu státní správy, který chráněné zájmy hájí (dále jen „dotčený orgán státní správy“).

Stěžovatel ve své kasační stížnosti uplatnil námitku ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Stěžovatel má za to, že krajský soud nesprávně vyložil ustanovení § 126 stavebního zákona, a to zejména ve vztahu k obsahu ustanovení § 17 zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně ovzduší“). Z nesprávného výkladu pak vyvodil nesprávné právní závěry, jež vedly k zamítnutí žaloby.

Stavební zákon v citovaném ustanovení uvádí, že stavební úřad může rozhodnout pouze v dohodě, popřípadě se souhlasem orgánu státní správy, který chráněné zájmy hájí. Dotčené orgány státní správy však podle názoru stěžovatele mohou vydávat stanoviska, vyjádření, souhlasy či nesouhlasy jen v tom případě, že zákon, podle něhož tyto veřejné zájmy hájí, jim to přímo ukládá a tuto činnost dostatečně specifikuje. Jinými slovy dotčený orgán státní správy musí mít oprávnění takové stanovisko, vyjádření, souhlas či nesouhlas vydat. Jestliže takové oprávnění v příslušném zákoně uvedeno není, pak nelze stanovisko dotčeného orgánu, ať má jakoukoliv formu, považovat za stanovisko vydané v souladu se zákonem. Z toho vyplývá, že stavební úřad v Bruntále nepostupoval zákonným způsobem, když si pro stavební řízení zahájené na základě žádosti stěžovatele vyžádal stanovisko Městského úřadu v Bruntále, odboru pro životní prostředí a zemědělství, které bylo negativní, a ve svém důsledku bylo jediným důvodem k zamítnutí žádosti o vydání stavebního povolení. Je tak podle stěžovatele zcela zřejmé, že soud přisvědčil správnímu orgánu 2. stupně jen z toho důvodu, že nesprávně vyložil problematiku pravomocí orgánu ochrany ovzduší obce a kraje z pohledu ustanovení § 17 zákona o ochraně ovzduší. Stěžovatel se domnívá, že rozhodnutí soudu straní správnímu orgánu 2. stupně i z toho důvodu, že postupem stěžovatele je narušen monopol výhradního dodavatele tepla a teplé užitkové vody, společnosti T. a. s., která zásobuje dodávkami tepla a teplé užitkové vody obyvatele města Bruntál a jejímž zřizovatelem je Město Bruntál. Soud totiž pomíjí důkazy svědčící pro opačný závěr, a to stanovisko ČR - Státní energetické inspekce, územního inspektorátu Ostrava, ze dne 13. 6. 2002 a stanovisko Krajského úřadu Moravskoslezského kraje, odboru životního prostředí a zemědělství, s datem 15. 7. 2002, které ve svém obsahu rovněž není negativní. Oba tyto dokumenty stěžovatel připojil ke kasační stížnosti jako přílohu.

S ohledem na výše uvedené skutečnosti a závěry je stěžovatel přesvědčen o důvodnosti podané kasační stížnosti, a proto navrhuje Nejvyššímu správnímu soudu, aby napadený rozsudek Krajského soudu v Ostravě zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Krajský úřad ve svém vyjádření ke kasační stížnosti reaguje na námitky stěžovatele ohledně výkladu ustanovení § 17 zákona o ochraně ovzduší, z jehož znění stěžovatel vyvozuje závěr, že v daném případě, kdy předmětem stavebního řízení byl malý zdroj znečišťování ovzduší, nebylo nutno vázat vydání kladného rozhodnutí ve věci na souhlas orgánu státní správy, který hájí veřejné zájmy na úseku ochrany ovzduší. Krajský úřad přitom poukazuje na ustanovení § 48 odst. 1 písm. u) a ustanovení § 50 odst. 1 písm. a) citovaného zákona

ve znění platném v době probíhajícího stavebního řízení, podle nichž příslušelo postavení dotčeného orgánu státní správy na úseku ochrany ovzduší v územním, stavebním a kolaudačním řízení, jehož předmětem byl malý zdroj znečišťování ovzduší, jak orgánu obce, tak orgánu kraje. Teprve účinností zákona č. 92/2004 Sb., kterým byl novelizován zákon o ochraně ovzduší, se jediným dotčeným orgánem státní správy v řízeních o malých zdrojích znečišťování stala obec. Nelze dovozovat, jak to učinil stěžovatel, že v případě řízení o vydání stavebního povolení na zřízení malého zdroje znečišťování není nutno vyžadovat povolení dle ustanovení § 17 zákona o ochraně ovzduší s odůvodněním, že taková forma stanoviska je předepsána pouze pro posuzování středních, velkých a zvláště velkých zdrojů znečišťování ovzduší. Nelze taktéž dovozovat, že by orgán kraje a orgán obce neměl v daném řízení postavení dotčeného orgánu státní správy, a stavební úřad proto nebyl oprávněn vyžadovat jeho stanovisko. Krajský úřad vyjádření uzavírá konstatováním, že stavební úřad byl povinen postupovat v souladu s ustanovením § 126 stavebního zákona a plně respektovat stanoviska dotčených orgánů státní správy. Městský úřad Bruntál, odbor životního prostředí, ve svém stanovisku ze dne 29. 7. 2003, č. j. OŽP3295/03/K, uvedl jednoznačně, že souhlas neuděluje, neboť žadatel (stěžovatel) nedoložil splnění podmínek dle ustanovení § 3 odst. 8 zákona o ochraně ovzduší. Také z obsahu stanoviska Krajského úřadu, odboru životního prostředí, ze dne 30. 7. 2003, č. j. 1580/03/KÚ, vyplývá, že investor v souvislosti se svým záměrem zbudovat plynovou kotelnu jako malý zdroj znečišťování ovzduší neprokázal splnění podmínek daných ustanovením § 3 odst. 8 zákona o ochraně ovzduší. S námitkou nesprávné aplikace ustanovení § 126 stavebního zákona, § 48 odst. 1 písm. u) a § 50 odst. 1 písm. a) Krajský úřad nesouhlasí, důvody pro zrušení napadeného rozsudku podle jeho mínění neexistují, proto Nejvyššímu správnímu soudu navrhuje, aby kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Krajského soudu v Ostravě v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatel je zastoupen advokátem.

Krajský soud posoudil žalobní námitku nesprávné aplikace ustanovení § 126 stavebního zákona, § 48 odst. 1 písm. u) a § 50 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně ovzduší jako nedůvodnou. K námitce, že správní úřad 2. stupně pominul ustanovení § 17 zákona o ochraně ovzduší, soud konstatoval, že rozhodnutí tohoto správního úřadu je nutno posuzovat společně s rozhodnutím prvostupňového správního orgánu, který tuto námitku vyhodnotil jako neopodstatněnou s odkazem na již výše citovaná ustanovení § 48 odst. 1 písm. u) a § 50 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně ovzduší ve znění do 2. 3. 2004. Soud vycházel z právního názoru, že z ustanovení § 17 zákona o ochraně ovzduší nelze dovodit, že by v řízení o povolení stavby malého stacionárního zdroje znečišťování ovzduší neměl orgán obce a orgán kraje postavení dotčeného orgánu státní správy a že by stavební úřad neměl v těchto případech vyžadovat stanoviska podle § 126 odst. 1 stavebního zákona. Soud dal za pravdu správnímu orgánu 2. stupně, jenž svým rozhodnutím potvrdil právní názor stavebního úřadu. Ten žádost o vydání stavebního povolení zamítl s tím, že byl povinen respektovat nesouhlasná vyjádření a stanoviska dotčených orgánů státní správy v předmětné věci.

Spornou otázkou je v dané věci výklad ustanovení § 17 zákona o ochraně ovzduší ve vazbě na ustanovení § 126 stavebního zákona. Stavební zákon v citovaném ustanovení ukládá stavebnímu úřadu povinnost v případě, že se řízení podle stavebního zákona dotýká zájmů chráněných zvláštními předpisy, rozhodnout jen v dohodě, popřípadě se souhlasem orgánu státní správy, který tyto zájmy chrání. V posuzovaném případě se jedná o veřejný zájem na ochraně ovzduší, zvláštním zákonem je tedy zákon o ochraně ovzduší a dotčeným orgánem státní správy byl podle dikce zákona ve znění v předmětném období, kdy byla žádost stěžovatele o stavební povolení zamítnuta (tedy v roce 2003), jak orgán obce [§ 50 odst. 1 písm. a)], tak i orgán kraje [§ 48 odst. 1 písm. u)].

Nejvyšší správní soud ze soudního i správního spisu ověřil, že v tomto konkrétním případě byl dotčeným orgánem státní správy na úseku ochrany ovzduší Městský úřad Bruntál, odbor životního prostředí a zemědělství, který jakožto orgán obce pro účely řízení o vydání stavebního povolení na zřízení plynové kotelny pro stěžovatele vydal dne 29. 7. 2003 vyjádření, v němž neudělil souhlas se zřízením kotelny, neboť podle jeho názoru stěžovatel nedoložil splnění podmínek dle ustanovení § 3 odst. 8 zákona o ochraně ovzduší. Podle zmíněného ustanovení jsou právnické a fyzické osoby povinny, je-li to pro ně technicky možné a přijatelné, u nových staveb a při změnách staveb stávajících využít centrálních zdrojů tepla, popřípadě alternativních zdrojů, pokud je jejich provozování v souladu s tímto zákonem a předpisy vydanými k jeho provedení. Současně jsou povinny ověřit technickou a ekonomickou proveditelnost kombinované výroby tepla a energie. Stavební úřad si v řízení v prvním stupni vyžádal i stanovisko orgánu kraje jako dotčeného orgánu ochrany ovzduší, kterým byl Krajský úřad Moravskoslezského kraje, odbor životního prostředí a zemědělství. Z textu žalobou napadeného správního rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje, odboru územního plánování a stavebního řádu, vyplývá, že toto stanovisko datované dnem 15. 7. 2002 měl stavební úřad obdržet dne 30. 7. 2003 (ve vyjádření ke kasační stížnosti odkazuje tento správní orgán na vyjádření dotčeného orgánu kraje ze dne 30. 7. 2003). Zde byl Nejvyšší správní soud nucen konstatovat drobný nesoulad v odkazech na stanoviska dotčených orgánů ze strany správních orgánů 1. a 2. stupně, resp. stavebního úřadu a Krajského úřadu Moravskoslezského kraje, jejichž odkazy se rozcházejí. V prvostupňovém rozhodnutí je citováno stanovisko ze dne 30. 7. 2003, č. j. ŽPZ/6554/03, a je proto zřejmé, že se jedná o jiné stanovisko, než které je zmíněno v napadeném rozhodnutí správního orgánu 2. stupně, neboť jeho spisová značka je odlišná (sp. zn.: ŽPZ/2198/02). Obsah těchto stanovisek se však shoduje v tom, že svůj souhlas podmiňuje dotčený orgán tím, že stěžovatel jako investor plynové kotelny prokáže, že vestavba plynové kotelny je ekonomicky přijatelnější, než centrální zdroj tepla.

Stanovisko dotčeného orgánu kraje ze dne 15. 7. 2002 (na něž je v napadeném rozhodnutí odkazováno) není zcela jednoznačné. Proto stěžovatel dovodil, že nevyznívá negativně, zatímco správní orgán 2. stupně jej za negativní považoval. V tomto stanovisku k projektové dokumentaci plynofikace a kotelny v domě stěžovatele dotčený orgán kraje konstatuje, že *„nově instalované zařízení na spalování plynného paliva má jmenovitý výkon 160 kW a řadí se podle § 4 odst. 5 zákona o ochraně ovzduší mezi malé spalovací zdroje. Vzhledem k stanovenému typu paliva je reálný předpoklad, že uvedený malý zdroj bude v souladu se zákonem dodržovat přípustnou tmavost kouře a pachové číslo, které dosud není legislativně stanoveno. Jiné emisní limity stanoveny nejsou.“* Zároveň však v závěru upozorňuje, že *„dle ustanovení § 3 odst. 8 zákona jsou právnické a fyzické osoby povinny, je-li to pro ně technicky a ekonomicky přijatelné, využít při změnách stávajících staveb centrálních zdrojů tepla“*. Je proto otázkou, zda byl v tomto stanovisku dotčeným orgánem ochrany ovzduší vyjádřen souhlas či nesouhlas, neboť ze samotného textu

to není zcela zřejmé. Obsah prvního ze stanovisek, tedy orgánu obce, je jednoznačně negativní, dotčený orgán obce v něm trvá na tom, že souhlasné stanovisko nelze k plynofikaci předmětného domu a zřízení kotelny udělit, a odkazuje taktéž na znění § 3 odst. 8 zákona o ochraně ovzduší (citováno výše). Orgán obce konstatuje, že musí být splněny obě podmínky, tj. jak technická možnost využití centrálních zdrojů tepla, tak i ekonomická přijatelnost tohoto využití, přičemž první z podmínek byla v případě stěžovatele v posuzovaném období prokazatelná (stěžovatel byl napojen na centrální zdroj vytápění). Dotčený orgán na závěr uvádí, že způsob posouzení ekonomické přijatelnosti není v zákoně blíže specifikován, a připouští zároveň, že z pohledu posouzení několika variant vytápění nemusí jít v případě využití centrálního zdroje tepla o řešení ekonomicky nejvýhodnější, což by byl argument svědčící spíše ve prospěch stěžovatele. Z napadeného rozhodnutí vyplývá, že stěžovatel v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí tvrdil, že otázka ekonomické přijatelnosti byla ve správním řízení vyřešena, stavební úřad k tomuto kritériu nepřihlédl a zabýval se jen tím, že pro stěžovatele bylo technicky možné využít stávající centrální systém vytápění.

Ze systematiky zákona o ochraně ovzduší je logicky dovoditelné, že povinnosti právnických a fyzických osob stanovené v § 3 zákona musí být splněny vždy, pokud jde o novou stavbu nebo změnu stavby stávající, a stavební úřad se proto musí splněním těchto podmínek vždy zabývat a zkoumat je. A právě proto, že zákon posuzování výše zmíněných kritérií technické proveditelnosti a ekonomické přijatelnosti blíže nespecifikuje, musí být z rozhodnutí stavebního úřadu seznatelné, jak splnění obou kritérií posoudil. Dotčené orgány mají ve svém stanovisku navíc primárně posuzovat vliv navrhované stavby na kvalitu ovzduší, nikoli technickou proveditelnost a ekonomickou přijatelnost příslušného stavebního záměru. Oba dotčené orgány proto na citované ustanovení stavební úřad jen upozornily, ale konkrétní problém, zda stěžovatel tyto povinnosti splnil či nikoli, již neřešily. Pouhý odkaz na stanoviska dotčených orgánů ochrany ovzduší ze strany správních orgánů tedy v souvislosti s ustanovením § 3 odst. 8 zákona o ochraně ovzduší nepostačí a nemůže nahradit vlastní správní uvážení stavebního úřadu v tomto směru. Na tomto místě je třeba na okraj poznamenat, že je nutno posuzovat ekonomickou přijatelnost využití centrálního zdroje tepla ve srovnání s navrhovaným záměrem zřízení vlastní plynové kotelny z hlediska možností stěžovatele, nikoli z hlediska provozovatele centrálního systému, kde o ekonomické výhodnosti udržení co největšího počtu odběratelů tepla není pochyb.

V každém případě nelze zpochybnit, že oba výše zmíněné orgány, jak obce, tak i kraje, byly v posuzovaném období dotčenými orgány státní správy na úseku ochrany ovzduší a na věc nemá vliv ani skutečnost, že po účinnosti novely zákona o ochraně ovzduší č. 92/2004 Sb. ode dne 3. 3. 2004 byl dotčeným orgánem už jen orgán obce. V tomto ohledu lze krajskému soudu bez výhrad přisvědčit, pro posouzení merita řešené věci je však tato otázka irelevantní.

Směrodatné pro posouzení věci je pouze to, zda stavební úřad měl či neměl požadovat stanoviska dotčených orgánů ochrany ovzduší, týkala-li se o žádost o vydání stavebního povolení malého stacionárního zdroje znečišťování ovzduší, a zda stavební úřad měl či neměl v tomto případě sám posoudit, zda stěžovatel splnil povinnosti dané ustanovením § 3 odst. 8 zákona o ochraně ovzduší. Krajský soud se proto měl ve svých úvahách ubírat tímto směrem a měl jasně říci, zda se stavební úřad a správní orgán 2. stupně správně vypořádal s tím, zda stěžovatel skutečně splnění povinností dle citovaného ustanovení neprokázal a z čeho tento závěr vyvodil. Pro odpověď na naznačenou otázku

je klíčový výklad ustanovení § 126 stavebního zákona ve vztahu k § 17 zákona o ochraně ovzduší.

Účelem ustanovení § 126 stavebního zákona je vedle ochrany dalších důležitých zájmů především ochrana životního prostředí. „Právní okolí“ stavebního zákona tvoří celá řada zákonů chránících jednotlivé zvláštní zájmy, a to zejména zájmy veřejné. Tyto předpisy obsahují ustanovení, jež upřesňují jaká povolení, závazná stanoviska, posudky nebo vyjádření jsou v daném řízení zapotřebí, případně zda je ze strany orgánu, který hájí příslušné zvláštní zájmy, k vydání rozhodnutí jeho souhlas vůbec nutný. Dikce § 126 tomuto účelu zcela odpovídá, a slouží jako „zastřešující“ zmocnění pro stavební úřad souhlasy, vyjádření a stanoviska od dotčených orgánů požadovat, cit: „Dotýká-li se řízení podle stavebního zákona zájmů chráněných zvláštními předpisy, rozhodne stavební úřad jen v dohodě, popřípadě se souhlasem orgánu státní správy, který chráněné zájmy hájí“.

Z toho plyne, že ve vztahu k ustanovení § 126 stavebního zákona je ustanovení § 17 zákona o ochraně ovzduší v postavení *legis specialis* vůči *legis generalis*. Chráněným zájmem je zde ochrana životního prostředí, a podle tzv. „složkového zákona“ je to v posuzovaném případě ochrana kvality ovzduší, přesněji řečeno ochrana před vnášením a vypouštěním znečišťujících látek do ovzduší. Souhlasy a povolení podle ustanovení § 17 citovaného zákona slouží jako prevence a omezování znečišťování této složky životního prostředí. Z důvodové zprávy k návrhu zákona č. 86/2002 Sb. vyplývá, že oproti předchozí právní úpravě [zákon č. 309/1991 Sb., o ochraně ovzduší před znečišťujícími látkami (zákon o ovzduší)] byl institut vydávání souhlasu k umístování a povolování staveb velkých a středních zdrojů včetně jejich změn a k uvedení do provozu nahrazen institutem vydávání stanoviska, na jehož řízení se nevztahuje správní řád. Co je však důležité, je to, že se vždy jednalo pouze o „velké a střední zdroje“ znečišťování (do současné úpravy přibyla i kategorie „zvláště velkých zdrojů“). Předmětem schvalování ze strany dotčených orgánů ochrany ovzduší nikdy nebyly tzv. „malé zdroje“. Z toho je zřejmý úmysl zákonodárce tuto kategorii zdrojů ze schvalovacího procesu, v němž je nutný souhlas dotčeného orgánu, vynechat a podřídít tyto zdroje méně přísnému režimu s ohledem na jejich menší tepelný výkon a tedy i předpokládanou menší míru znečišťování ovzduší. Tomu nasvědčuje i kategorizace těchto zdrojů právě podle kritéria jmenovitého tepelného výkonu v ustanovení § 4 odst. 5 písm. a) až d) zákona o ochraně ovzduší. Je proto logické, že zdroje s nejnižším emisním limitem nepodléhají stejně přísné regulaci ze strany státu jako zdroje větší, mimo jiné i proto, že do kategorie „malých zdrojů“ spadá většina zdrojů vytápění, které si instalují v obytných zónách fyzické osoby a menší právnické osoby, typicky bytová družstva. Jednak je správní řízení vzhledem k počtu těchto menších subjektů rychlejší a hospodárnější, navíc těmto „malým znečišťovatelům ovzduší“, pokud splní povinnosti stanovené zákonem, zůstává v přiměřené míře zachována svoboda volby systému vytápění (této problematice se dotýká z jiného úhlu pohledu i nález Ústavního soudu Pl. ÚS 37/96 ve věci návrhu na zrušení obecně závazné vyhlášky města Mladá Boleslav č. 883 ze dne 17. 9. 1996 k regulaci individuálních zdrojů znečišťování ovzduší na území města, ze dne 18. 3. 1997, publikovaný pod č. 71/1997 Sb.). Zájmy provozovatelů centrálních zdrojů tepla jsou přitom dostatečně chráněny výše již několikrát zmíněným ustanovením § 3 odst. 8 zákona o ochraně ovzduší.

O tom, že jde o tzv. „malý zdroj“, není mezi účastníky řízení sporu a tuto skutečnost potvrzuje hned několik listin založených ve spise (např. již výše specifikované stanovisko dotčeného orgánu kraje ze dne 15. 7. 2002, vyjádření stavebníka ve stavebním řízení ze dne

8. 9. 2003, č. j.: Výst. 330-1662/02/Ku, nebo i přípis České inspekce životního prostředí, oblastního inspektorátu Ostrava, ze dne 13. 8. 2003, vedený pod značkou 9/00/6365/03/Lo.)

Ustanovení § 17 odst. 1 písm. c) a odst. 3 obsahuje výčet zdrojů znečišťování ovzduší, u nichž je nutné v řízení o povolení stavby stanovisko příslušného dotčeného orgánu ochrany ovzduší a u nichž nelze vydat územní rozhodnutí bez souhlasného stanoviska těchto orgánů s odkazem na odst. 1 téhož ustanovení („*Příslušný orgán ochrany ovzduší vydává stanoviska a povolení k řízením podle zvláštního právního předpisu, která obsahují podmínky ochrany ovzduší...*“). Souhlasné stanovisko je tedy ze zákona povinné v řízeních, která se týkají „*zvláště velkých, velkých a středních stacionárních zdrojů*“. Jestliže tzv. „*malé zdroje*“ ve výčtu nefigurují, ačkoli zákon všechny zdroje znečišťování v § 4 odst. 1, 4 a 5 definuje podle jejich typu a velikosti, a na jiných místech pak mezi nimi důsledně rozlišuje (srov. např. § 9, § 12, § 19, § 40, § 48, § 50 a § 54 vs. § 5, § 6, § 9, § 11, § 13 atd.), je nepochybné, že se jedná o výčet taxativní, a zákonodárce tak malé zdroje z povinnosti mít souhlasné stanovisko dotčených orgánů ochrany ovzduší vyjímá. Toto ustanovení navíc od přijetí zákona o ochraně ovzduší v tomto ohledu nedoznalo žádných změn (tzn. „*malé zdroje*“ do výčtu nikdy zahrnuty nebyly), a i předcházející právní úprava [zákon č. 309/1991 Sb., o ochraně ovzduší před znečišťujícími látkami (zákon o ovzduší)] v ustanovení § 11 odst. 1 písm. a) vyžadovala souhlas orgánu státní správy ochrany ovzduší České republiky pouze „*k umístování a povolování staveb velkých a středních zdrojů znečišťování včetně jejich změn a k jejich uvedení do provozu*“ a k umístování a povolování staveb malých zdrojů znečišťování jen v určitých případech (a to tehdy, nebyla-li jejich dokumentace schválena jako typový podklad nebo vzorový projekt, a nejednalo-li se o zdroje stanovené k posuzování shody podle zvláštního zákona, pokud nařízení vlády vydané k jeho provedení nestanovilo jinak). Jiný výklad, než že pro „*malé zdroje*“ znečišťování ovzduší souhlasná stanoviska dotčených orgánů ochrany ovzduší obce ani kraje nejsou povinným podkladem pro vydání rozhodnutí, je proto vyloučen. Ke stejnému závěru dospěla i Česká inspekce životního prostředí (dále jen „*ČIŽP*“), která ve svém sdělení stavebnímu úřadu ze dne 13. 8. 2003 (blíže specifikováno výše), které je založeno ve správním spise, a které měl stavební úřad k dispozici, uvedla, že jedná-li se malý spalovací zdroj, pak s odkazem na § 17 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně ovzduší není ČIŽP kompetentní k vydání vyjádření k této stavbě a není ani účastníkem řízení. Nejvyšší správní soud k tomu poznamenává, že vydávání povolení v tomto typu řízení bylo v působnosti ČIŽP do 31. 12. 2002, od 1. 1. 2003 pak přešlo do působnosti krajských úřadů. Přestože tedy k datu předmětného sdělení již ČIŽP nebyla dotčeným orgánem v tomto řízení, nelze pominout jasné konstatování nedostatku kompetence ze strany orgánu, který dříve dotčeným orgánem byl, pro případ řízení týkajícího se „*malého zdroje*“ s odkazem na ustanovení § 17 zákona o ochraně ovzduší. Stavební úřad měl toto stanovisko k dispozici, ale naložil s ním tak, že obsah sdělení nevzal v potaz, a „*ČIŽP již na základě této informace dále nezahrnul mezi orgány státní správy dotčené výše uvedenou stavbou*“, jak to výslovně uvedl v odůvodnění svého rozhodnutí v prvním stupni ze dne 22. 9. 2003.

S ohledem na vše shora uvedené je možno uzavřít, že v řízení o vydání stavebního povolení na zřízení malého stacionárního zdroje znečišťování ovzduší není podle § 17 odst. 1 písm. c) a odst. 3 zákona o ochraně ovzduší stanovisko dotčeného orgánu státní správy povinným podkladem pro vydání rozhodnutí a stavební úřad nemůže zamítnout žádost o vydání stavebního povolení s poukazem na to, že musel respektovat stanoviska dotčených orgánů ochrany ovzduší, která si vyžádal nad rámec zákona, aniž by se sám vypořádal s otázkou, zda stěžovatel splnil povinnosti podle ustanovení § 3 odst. 8 zákona o ochraně

ovzduší. V žádném z citovaných stanovisek dotčených orgánů totiž nezazněl jednoznačný a přesvědčivě odůvodněný závěr, že stěžovatel ve správním řízení větší ekonomickou přijatelnost vytápění předmětného domu z vlastní plynové kotelny vzhledem k možnosti využití stávajícího centrálního zdroje tepla neprokázal. Tím spíše se pak stavební úřad nemůže zaštitit těmito stanovisky jako jediným důvodem k zamítnutí žádosti o vydání příslušného stavebního povolení.

Z důvodů výše uvedených Nejvyšší správní soud napadený rozsudek Krajského soudu v Ostravě podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení. V dalším řízení je krajský soud v souladu s ust. § 110 odst. 3 s. ř. s. vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne podle § 110 odst. 2 s. ř. s. krajský soud v novém rozhodnutí.

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

V Brně dne 29. března 2007

JUDr. Radan Malík  
předseda senátu



