



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **Děti Země - Klub za udržitelnou dopravu**, se sídlem Cejl 866/50a, Brno, zast. JUDr. Petrou Humlíčkovou, Ph.D., advokátkou, se sídlem Panská 895/6, Praha 1, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje**, se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, za účasti osoby zúčastněné na řízení: Plzeňská teplárenská, a.s., IČ: 49790480, se sídlem Doubravecká 2760/1, Plzeň, zast. JUDr. Robertem Vargou, advokátem, se sídlem Zbrojnická 229/1, Plzeň, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 11. 2018, č. j. KUJCK 38903/2018, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 12. 4. 2019, č. j. 59 A 2/2019 - 109,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků ani osoba zúčastněná na řízení **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Přehled dosavadního řízení

[1] Městský úřad Nýřany (dále též „městský úřad“) rozhodnutím ze dne 1. 6. 2012, č. j. OV-Asch/4953/2012, č. j. OV-Asc/12440/2012, povolil umístění stavby „Závod na energetické využití komunálního odpadu Chotíkov (ZEVO Chotíkov)“, dále též („spalovna odpadu“). Výrokem II. uvedeného rozhodnutí městský úřad stanovil podmínky pro umístění stavby a výrokem III. rozhodl o námitkách účastníků řízení.

[2] Žalovaný v záhlaví uvedeným rozhodnutím částečně změnil (doplnil) bod 23 výroku II. rozhodnutí městského úřadu a ve zbytku toto rozhodnutí potvrdil.

[3] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu, v níž nejprve poukázal na dosavadní průběh řízení, v němž bylo opakovaně rozhodováno správními soudy, a namítal nezákonnost

spočívající v absenci řádného přezkumu závazného stanoviska EIA ze dne 21. 1. 2016 a nového závazného stanoviska EIA ze dne 22. 11. 2016, resp. i závazného stanoviska EIA o ověření změn záměru ze dne 21. 2. 2018. Žalobce dále brojil proti pochybením v procesu EIA (zejm. nevyužití § 7 odst. 5, § 8 odst. 4 a § 9 odst. 5 a porušení § 10 odst. 1 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí) a vydání stanoviska EIA ze dne 17. 2. 2012, které mělo významný vliv na vydávání následujících závazných stanovisek EIA. Krajský úřad Plzeňského kraje také svým postupem nezajistil, aby přijaté řešení využití komunálních odpadů bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu.

[4] Žalobce vyjádřil přesvědčení, že projektovaná kapacita spalovny odpadu je předimenzovaná. V dokumentaci EIA podle žalobce chybí informace o emisích, konkrétním způsobu nakládání s toxickým popílčkem a škvárou. Za další vadu procesu EIA žalobce označil, že absentuje posouzení relevantních variant. Dotčená veřejnost nedostala žádnou možnost se otevřeně zapojit do výběru variant řešení a byla jí předložena jediná varianta řešení. Na podporu svých závěrů žalobce předložil odborný posudek ze dne 24. 8. 2018 od experta na odpady Ing. I. K. Spalovna odpadu je podle žalobce energeticky málo přínosná a nepředstavuje ekonomicky, ekologicky i sociálně nejvhodnější postup. Na základě rozsudků Krajského soudu v Plzni ze dne 25. 7. 2014, č. j. 30 A 76/2012 – 266, a ze dne 2. 2. 2015, č. j. 30 A 58/2013 – 187, má žalobce za to, že proces EIA byl řízen podjatým Krajským úřadem Plzeňského kraje, který k záměru spalovny neumožnil získat objektivní podklad pro vydání územního rozhodnutí a stavebního povolení. Vydaná stanoviska EIA je proto podle žalobce nutné z procesních i věcných důvodů zrušit a zahájit nové zjišťovací řízení předložením nového oznámení před jiným orgánem ochrany životního prostředí.

[5] Krajský soud v Plzni nadepsaným rozsudkem žalobu zamítl. K namítané absenci řádného přezkumu závazných stanovisek EIA krajský soud uvedl, že Krajský úřad Středočeského kraje při ověřování stanoviska Krajského úřadu Plzeňského kraje ze dne 17. 2. 2012, č.j. ŽP/1175/12, postupoval v souladu s ustanovením čl. II bodu 1 zákona č. 39/2015 Sb. Ministerstvo životního prostředí nepochybil, jestliže se v rámci postupu podle § 149 odst. 5 správního řádu zabývalo jen ověřujícím závazným stanoviskem Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 21. 1. 2016, č. j. 009943/2016/KUSK, a nikoli též ověřovaným „obyčejným“ stanoviskem (vyjádřením) Krajského úřadu Plzeňského kraje ze dne 17. 2. 2012, zn. ŽP/1175/12.

[6] Jelikož na přezkoumání závazného stanoviska v přezkumném řízení není právní nárok, nemohl být žalobce sdělením náměstka ministra životního prostředí ze dne 21. 8. 2018, č. j. MZP/2018/430/392, na svém (neexistujícím) právu nijak zkrácen, a nemůže se tudíž v tomto ohledu domáhat soudní ochrany.

[7] K věcným námitkám proti závazným stanoviskům EIA, krajský soud v prvé řadě uvedl, že žalobce v procesu EIA ve fázi před zpracováním posudku nepodal žádné připomínky a ve fázi po zveřejnění posudku podal zcela jiné připomínky než ty, které uplatnil v žalobě proti rozhodnutí o odvolání proti rozhodnutí o umístění stavby. K části odborného posudku ze dne 24. 8. 2018, v němž Ing. I. K. uvádí, že studie proveditelnosti se z dnešního pohledu ukazují jako zcela chybně zpracované, neboť počítaly s mnohem vyšší produkcí směsných komunálních odpadů, než bude reálně k dispozici, krajský soud uvedl, že posuzování vlivů záměru na životní prostředí probíhalo v letech 2011 a 2012. Při věcném přezkumu procesu EIA je tedy nutno vycházet ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době posuzování vlivů záměru Krajským úřadem Plzeňského kraje. Správnímu orgánu tak lze jen omezeně vytýkat, že nevzal v úvahu skutkový a právní stav, který nastal až po skončení procesu EIA. Krajský soud připustil, že v budoucnu tu může být určitý nedostatek směsného komunálního odpadu

pokračování

k energetickému využití ve spalovně odpadu. Řešení této situace je však nutno v mezích příslušných předpisů ponechat na osobě zúčastněné na řízení.

[8] K částem žaloby "*Odpady produkované spalovnou a vlivy na půdu*", "*ovzduší*", "*Bilance POPs a požadavky Stockholmské úmluvy*", "*Absence předtřídění nebezpečných odpadů*", "*Další připomínky k dokumentaci ELA*", krajský soud uvedl, že žalobce takřka doslova převzal připomínku obsaženou ve vyjádřeních Arniky a Hnutí DUHA, tj. toliko si přisvojil připomínky uplatněné ve vyjádření jiné osoby k dokumentaci záměru. V žalobním bodě by se však mělo jednat o polemiku s konkrétními skutkovými či právními závěry, které byly v procesu EIA učiněny. Posouzení těchto otázek zpracovatelem posudku přitom má zákonem požadované náležitosti, je srozumitelné a logicky konzistentní a bylo zohledněno v navazujícím rozhodovacím procesu.

[9] K námitce žalobce napadající absenci posouzení relevantních variant krajský soud uvedl, že v posuzované věci se mimo jiné vycházelo ze „*Studie proveditelnosti Chotíkov – porovnání variant záměrů na využití SKO*“, kterou nechala v letech 2008 – 2009 zpracovat osoba zúčastněná na řízení a „*Studie proveditelnosti Integrovaného systému nakládání s komunálními odpady v území Plzeňského kraje – aktualizace a rozpracování varianty energetického využití odpadů dle Plánu odpadového hospodářství Plzeňského kraje*“, kterou nechal v letech 2010 – 2011 zpracovat Plzeňský kraj.

[10] Krajský soud dále poukázal na skutečnost, že dokumentace záměru v souladu s přílohou č. 4 k zákonu o posuzování vlivů na životní prostředí obsahuje zdůvodnění potřeby záměru a jeho umístění, včetně přehledu zvažovaných variant a hlavních důvodů (i z hlediska životního prostředí) pro jejich výběr, resp. odmítnutí. Na připomínky týkající se variant řešení zpracovatel posudku podrobně reagoval v posudku záměru a ve vypořádání písemných vyjádření k posudku. Za této situace nelze příslušnému úřadu vytýkat, že se ztotožnil se závěrem zpracovatele posudku a nepožadoval (další) zpracování variant řešení záměru.

[11] Krajský soud neshledal rozpor záměru s hierarchií způsobů nakládání s odpady. Neztotožnil se ani s námitkou žalobce, že zpracovatel posudku nesprávně vyhodnotil možné použití variantních technologií. K námitce vynětí přípojek ze společného posuzování krajský soud poukázal na obsah dokumentace záměru, posudek záměru a zdůraznil, že od počátku se počítalo s tím, že na vlastní záměr spalovny odpadu bude navazovat horkovodní přípojka a elektrická přípojka. Proti přípojkám lze brojit v žalobě proti rozhodnutí vydanému v navazujícím řízení týkajícím se těchto přípojek. Krajský soud dodal, že umístění stavby „*Horkovodní přípojka DN 250 ze ZEVO Chotíkov do Plzně*“ bylo Sdružením pro udržitelný rozvoj obce Chotíkov napadeno žalobou, kterou krajský soud zamítl rozsudkem ze dne 30. 6. 2014, č. j. 57 A 82/2012 - 90.

[12] Námitkou rozporu posuzování vlivů záměru spalovny odpadu na životní prostředí se závěry procesu SEA z roku 2004 se krajský soud nezabýval pro její opožděnost, protože nebyla uplatněna ani v žádné z předchozích tří žalob a ani v aktuálně projednávané žalobě, nýbrž až ve vyjádření žalobce k vyjádření osoby zúčastněné na řízení ze dne 12. 3. 2019.

[13] Krajský soud se neztotožnil s názorem žalobce, že posouzení vlivů záměru spalovny odpadu na životní prostředí bylo nedostatečné a formální. Soud uzavřel, že v procesu EIA byl naplněn účel posuzování vlivů na životní prostředí stanovený v § 1 odst. 3 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Ze strany krajského úřadu nedošlo k nerespektování zásady ochrany veřejného zájmu a zásady individualizace každého případu.

II. Obsah kasační stížnosti, vyjádření osoby zúčastněné na řízení, replika stěžovatele

[14] Proti tomuto rozsudku podal žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost. V jejím úvodu stručně shrnul výsledky zatím osmi sporů o zákonnosti umístování a povolování spalovny odpadu a uvedl, že spalovna byla od srpna 2016 do března 2019 ve zkušebním provozu a od 19. 3. 2019 má kolaudační souhlas.

[15] Stěžovatel namítal, že závazné stanovisko EIA ze dne 21. 1. 2016 i přezkum nového závazného stanoviska EIA ze dne 22. 11. 2016 byly nezákonné. Stěžovatel poukázal na skutečnost, že ve svých námitkách upozornil na řadu nezákonností a vad při procesu EIA a na vady jeho podkladů, s nimiž se mělo Ministerstvo životního prostředí (dále „též ministerstvo“) řádně zabývat. Ministerstvo ve svém novém závazném stanovisku ze dne 22. 11. 2016 i náměstek ministra životního prostředí ve svém sdělení ze dne 21. 8. 2018 o odložení podnětu stěžovatele k přezkoumání tohoto závazného stanoviska tak neučinily a odmítly se zabývat argumenty stěžovatele. Tím došlo k opomenutí požadavků na řádný přezkum závazných stanovisek postupem podle § 149 správního řádu a zásad činnosti správních orgánů z věcného hlediska. Odkaz na čl. II. bod 1 zákona č. 39/2015 Sb. tak je podle stěžovatele nedostatečný. Stěžovatel vyjádřil přesvědčení, že za pravdu mu dává rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 4. 12. 2013, č. j. 5 A 241/2011 – 69.

[16] Stěžovatel dále upozornil na skutečnost, že v jiné věci (stavební řízení pro obchvat Frýdku-Místků dálnicí D48) se ministerstvo ve svém závazném stanovisku o potvrzení závazných stanovisek EIA pečlivě zabývalo námitkami stěžovatele. Tento dvojitý přístup považuje stěžovatel za rozporný s § 2 odst. 4 správního řádu a navíc má znaky nepřipustné diskriminace. Krajský soud měl tedy rozhodnutí žalovaného zrušit a uložit mu, ať u ministerstva zajistí nový a řádný přezkum závazných stanovisek EIA podle § 149 správního řádu.

[17] S poukazem na odborný posudek experta na odpady Ing. I. K. ze dne 24. 8. 2018 stěžovatel označil za nelogické, pokud ministerstvo a náměstek ministra životního prostředí shodně s krajským soudem tvrdí, že námitky stěžovatele proti závazným stanoviskům EIA jsou obecné či irelevantní, ačkoliv se týkají jejich věcného obsahu a jsou podrobně a obsáhle rozvedené a zdůvodněné.

[18] Stěžovatel dále krajskému soudu vytknul, že se pečlivým a přesvědčivým způsobem nevypořádal s námitkou, že pro spalovnu odpadu v procesu EIA není jasně definována svozová oblast, takže může jít o zbytečně předimenzovaný záměr, jak mj. dokládá i odborný posudek I. K., předložený stěžovatelem. Podle stěžovatele dokumentace EIA naplnění kapacity spalovny 95 000 tun odpadů za rok nijak neřešila, neboť na jedné straně tvrdí, že svozovou oblastí je jen území kolem Chotíkova, resp. kolem města Plzně, tzn. nikoli z celého Plzeňského kraje, a na druhé straně tiše předpokládá, že pro tak obrovskou kapacitu bude nutné dovážet odpady z celého kraje, neboť dokumentace EIA v částech o výběru této varianty odkazuje na studii proveditelnosti z roku 2009 a její aktualizaci z roku 2011, které naopak počítají s řešením nakládání s komunálními odpady na území celého Plzeňského kraje. Pokud by byla v procesu EIA jasně definována svozová oblast pro celý kraj, pak by muselo dojít k jinému průběhu procesu EIA, neboť by muselo dojít k posouzení i těchto souvisejících vlivů, tzn. vlivů silniční dopravy na okolí svozových tras, což se během procesu EIA nestalo.

[19] Stěžovatel připomenul, že ve své replice ze dne 12. 3. 2019 podrobně popsal, že veřejnost připomínkovala pouze koncepční varianty během procesu SEA pro Plán odpadového hospodářství („POH“) 2004 - 2014, který doporučil var. C se spalovnou pro pálení 60 000 tun

pokračování

odpadů za rok. Proces SEA i samotná koncepce POH 2004 – 2014 naopak odmítly variantu B se spalovnou pro 95 000 tun odpadů za rok. Do procesu EIA však byla vložena právě tato nejméně vhodná varianta, navíc bez jiných variant. Stěžovatel přitom ve své replice upozornil, že dle judikatury NSS (rozsudek č. j. 1 As 111/2008 – 363) musejí být výsledky procesu SEA akceptovány pro následný proces EIA, což se v tomto případě nestalo. Stěžovatel vyjádřil nesouhlas s postupem krajského soudu, který u námitky stěžovatele ohledně absence předložení variant v procesu EIA odkazuje na studii proveditelnosti z roku 2009, která sice varianty posuzovala, avšak jen pro vnitřní potřebu osoby zúčastněné na řízení, takže neprošla procesem SEA za účasti veřejnosti.

[20] Krajský soud by se měl z úřední povinnosti v první řadě podrobně zabývat průběhem a výsledkem procesu SEA, tzn. procesem SEA pro POH 2004 – 2014. Proces EIA tak byl vadný, neboť do něj nebyla předložena nejlepší varianta z procesu SEA pro POH 2004 – 2014 (tj. spalovna se 60 000 tunami odpadů za rok), nebo všechny varianty z procesu SEA, ale ve větší míře podrobnosti. Pokud osoba zúčastněná na řízení do procesu EIA předložila nejhorší variantu z procesu EIA a Krajský úřad v Plzni tento postup akceptoval, pak došlo k porušení účelu zákona o posuzování vlivů na životní prostředí a k nerespektování judikatury správních soudů o vztahu mezi procesy SEA a EIA.

[21] Krajský soud přitom připustil, že kapacita spalovny je předimenzovaná. Z tohoto zjištění však nevyvodil patřičné závěry a nelogicky nepřisvědčil argumentaci stěžovatele týkající se nedostatečného posouzení dopravní situace ve svozové oblasti. Podle názoru stěžovatele lze nápravu provést v rámci nového procesu EIA, i když je spalovna již dokončena a má kolaudační souhlas.

[22] Ve vztahu k posouzení jednotlivých variant stěžovatel namítl, že odkazy krajského soudu na studii proveditelnosti z roku 2009 a její aktualizaci z roku 2011 jsou pro předmětný spor irelevantní, neboť nejde o zákonné procesy (nejsou součástí procesu EIA), jichž by se mohla veřejnost účastnit a mohla jejich výsledek ovlivnit. Navíc se jedná o vnitřní materiály, které nemají vědeckou povahu a jejichž cílem je shrnout, jaké technické a finančně ekonomické možnosti jsou k dispozici pro realizaci určitého záměru.

[23] Stěžovatel dále nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že vzhledem k tomu, že Plzeňská teplárenská předložila již do procesu EIA dokumentaci, nebylo možné aplikovat § 7 odst. 5 zákona č. 100/2001 Sb. Krajský soud totiž opomenul skutečnost, že zjišťovací řízení pro předmětnou spalovnu proběhlo v roce 2010, a rovněž to, že oba procesy podle zákona č. 100/2001 Sb. řídil podjatý Krajský úřad Plzeňského kraje.

[24] Stěžovatel vyjádřil nesouhlas také se závěrem krajského soudu, že zpracovatel posudku postupoval podle zákona č. 100/2001 Sb., neboť záměr nebyl posuzován pouze z ekonomického hlediska, ale v procesu EIA i z ekologického hlediska. Zpracovatel posudku se totiž opírá především o neveřejné zpracování a výsledky studií proveditelnosti, které se zabývají především technickou a finančně ekonomickou stránkou veřejným investorem plánovaného záměru. Pokud by tomu tak nebylo, tak jen stěží by zpracovatel posudku mohl ignorovat průběh a výsledky procesu SEA pro POH 2004 – 2014, který naopak vyhodnotil, že velká spalovna s kapacitou 95 000 tun odpadů za rok je nejméně vhodná.

[25] Stěžovatel nesouhlasí ani s výkladem krajského soudu, podle kterého bylo oddělení obou liniových staveb od procesu EIA v souladu se zákonem. Pokud totiž Plzeňská teplárenská a. s. vkládá do procesu EIA obrovskou spalovnu odpadů bez těchto liniových staveb, tak to jednoduše nemá logiku, a jednoduše lze tento krok hodnotit jako účelovou aplikaci tzv. „salámové metody“

opakovaně kritizovanou rozsudky správních soudů. Nic nebránilo tomu, aby obě liniové stavby prošly jako součást spalovny procesem EIA.

[26] Stěžovatel brojil také proti závěru krajského soudu nezabývat se procesem SEA pro POH 2004 – 2014 a jeho výsledkem, neboť nejde o žalobní bod, a pokud ano, tak byl předložen krajskému soudu opožděně. Odkazem na proces SEA v replice ze dne 12. 3. 2019 stěžovatel pouze reagoval na širší souvislosti jako reakci na vyjádření osoby zúčastněné na řízení, která tvrdila, že varianty byly řádně posouzeny před procesem EIA. Nejde tedy o žádný nový žalobní bod.

[27] Závěrem kasační stížnosti stěžovatel napadl také body 166, 169 a 170 rozsudku krajského soudu. Vytkl krajskému soudu, že se zabýval především popisem průběhu procesu EIA, aniž by se pečlivě věnoval souvislostem sporu. Stěžovatel vyjádřil přesvědčení, že pokud o záměru v procesu EIA rozhoduje podjatý úřad (jak vyplývá z rozsudků krajského soudu ze dne 25. 7. 2014, č. j. 30 A 76/2012 – 266, a ze dne 2. 2. 2015, č. j. 30 A 58/2013 – 187), měla by tato skutečnost mít svou váhu při posuzování krajským soudem. V tomto směru došlo k porušení § 8 odst. 5 a § 9 odst. 7 zákona č. 100/2001 Sb. a hlavních zásad správního řádu. Stěžovatel uzavřel, že za uvedených okolností je nezbytné, aby proběhl nový proces EIA.

[28] Osoba zúčastněná na řízení ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že rozsudek krajského soudu správně konstatoval, že stěžovatel v rámci správního řízení (jak u procesu EIA, tak posléze v územním řízení) převzal námitky jiných subjektů. Podle osoby zúčastněné na řízení však stěžovateli s ohledem na § 89 odst. 1 stavebního zákona právo převzetí námitek uplatněné jinou osobou nesvědčí. V této souvislosti stěžovatel odkázal na rozsudky NSS ze dne 3. 10. 2013, č. j. 3 As 24/2013 – 35, a ze dne 11. 7. 2007, č. j. 2 As 10/2007 – 83. Postup krajského soudu, který s poukazem na rozsudek NSS ze dne 13. 5. 2014, č. j. 6 A 3/2013 – 29, námitky stěžovatele věcně přezkoumal, považuje osoba zúčastněná na řízení za nadbytečný, neboť převzetí námitek samo o sobě postačovalo k jejich odmítnutí. Odborný posudek Ing. K. nemá náležitosti požadované ustanovením § 127a občanského soudního řádu. Tvzení uvedená v odborném posudku jsou podle osoby zúčastněné na řízení procesně nepoužitelná, neboť nebyla soudu předložena ke skončení lhůty pro podání první žaloby v posuzované věci v roce 2014. Argumentace stěžovatele jinou věcí (záměr „R48 Frýdek Místek, obchvat“) je nepřipustná podle § 104 odst. 4 zákona s. ř. s., neboť ji stěžovatel neuplatnil v řízení před krajským soudem. Námitka stěžovatele o neřešení rozporů mezi dokumentací SEA a EIA byla vznesena opožděně, jak již přílehavě konstatoval krajský soud. Argumenty stěžovatele proti spalovně odpadu byly řádně vypořádány ve všech stupních řízení.

[29] Stěžovatel v replice k vyjádření osoby zúčastněné na řízení vyjádřil přesvědčení, že žádný zákon nebrání tomu, aby účastník navazujícího správního či soudního řízení nemohl vznášet námitky proti procesu EIA a závaznému stanovisku EIA s využitím všech podkladů procesu EIA, a to včetně vyjádření jiných osob. Stěžovatel má dokonce za to, že se ani nemusí procesu EIA zúčastnit, aby jej mohl rozporovat v rámci svého odvolání s požadavkem na přezkum podle § 149 správního řádu. Odkaz osoby zúčastněné na stavební zákon či judikaturu správních soudů, které se týkají řízení podle stavebního zákona, jsou podle stěžovatele irelevantní, neboť proces EIA ani přezkum závazného stanoviska EIA tomuto zákonu nepodléhá. Posudek Ing. I. K. představuje standardní odborný podklad, nejedná se o znalecký posudek. Důkazy přiložené ke kasační stížnosti potvrzují žalobní námitku, že při přezkumu závazného stanoviska EIA pro spalovnu bylo postupováno nezákonně. Námitka stěžovatele, v níž poukazuje na rozpory mezi dokumentací SEA a EIA, nepřestavuje nový žalobní bod, ale součást námitek, že do procesu EIA nebyly předloženy žádné typy variant.

pokračování

III. Posouzení kasační stížnosti

[30] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[31] Nejvyšší správní soud považuje nejprve za vhodné uvést, že nelze přisvědčit argumentaci osoby zúčastněné na řízení, že námitky stěžovatele je třeba odmítnout s ohledem na koncentraci stanovenou v § 89 odst. 1 stavebního zákona. Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí totiž v § 9d odst. 1 obsahuje zvláštní právní úpravu, podle které *dotčená veřejnost uvedená v § 3 písm. i) bodě 2 se může žalobou domáhat zrušení rozhodnutí vydaného v navazujícím řízení a napadat hmotnou nebo procesní zákonnost tohoto rozhodnutí. Pro účely postupu dle věty první se má za to, že dotčená veřejnost uvedená v § 3 písm. i) bodě 2 má práva, na kterých může být rozhodnutím vydaným v navazujícím řízení zkrácena*. Stěžovatel, který splňuje definiční znaky dotčené veřejnosti dle § 3 písm. i) bodu 2 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí (jak je soudu známo z úřední činnosti), tudíž byl oprávněn vznášet v žalobě námitky proti rozhodnutí žalovaného nezávisle na tom, zda je již předtím uplatnil v územním řízení. To však neznamená, že by stěžovatel mohl bez ohledu na předpisy upravující řízení před správními soudy vznášet nové námitky kdykoli během řízení, tj. i po uplynutí lhůty k podání žaloby, popř. poprvé až v kasační stížnosti (srov. níže).

III. 1. Námitky proti závazným stanoviskům orgánů posuzování vlivů na životní prostředí

[32] Stěžovatel v kasační stížnosti v první řadě namítal porušení § 149 správního řádu ze strany ministerstva i náměstka ministra při vypořádání námitek stěžovatele na nezákonnosti a vady při procesu EIA.

[33] K této námitce Nejvyšší správní soud předesílá, že Krajský úřad Středočeského kraje dne 21. 1. 2016 vydal souhlasné závazné stanovisko k ověření souladu obsahu stanoviska k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí vydaného Krajským úřadem Plzeňského kraje dne 17. 2. 2012 pod č.j. ŽP/1175/12 podle § 10 odst. 1 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí s požadavky právních předpisů, které zapracovávají směrnici Evropského parlamentu a Rady 2001/92/EU ze dne 13. prosince 2001 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí (směrnice EIA), podle článku II bodu 1 přechodných ustanovení zákona č. 39/2015 Sb.

[34] Dne 22. 11. 2016 pod č.j. 1045/520/16, 81504/ENV/16 Ministerstvo životního prostředí posoudilo postupem podle § 149 odst. 5 správního řádu závazné stanovisko Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 21. 1. 2016, č.j. 009943/2016/KUSK, a dospělo k závěru, že je v souladu s požadavky právních předpisů, které zpracovávají směrnici EIA a dále změnilo závazné stanovisko krajského úřadu tak, že v části výroku týkající se stanovení podmínek doplnilo podmínku č. 7 pro fázi provozu o bod 5, 8 a 9.

[35] Dne 21. 8. 2018 pod č.j. MZP/2018/430/392, sp. zn. P/3622, náměstek ministra životního prostředí sdělil, že podnět k přezkoumání závazného stanoviska Ministerstva životního prostředí ze dne 22. 11. 2016, č.j. 1045/520/16, 81504/ENV/16, přísluší bez dalších opatření odložit

jako nedůvodný s tím, že předmětné stanovisko ministerstva bylo vydáno v souladu s požadavky zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, a není proto žádný důvod pro jeho změnu nebo zrušení v přezkumném řízení podle § 149 odst. 6 správního řádu.

[36] Nejvyšší správní soud k tomu vysvětluje, že zákonem č. 39/2015 Sb. došlo ke změně zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, když tento zákon v článku II. bod 1 stanovil: „U stanovisek k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí vydaných přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona vydá příslušný úřad na základě oznámení o zahájení řízení zaslánoho tomuto úřadu správním úřadem příslušným k vedení navazujícího řízení nebo na základě žádosti oznamovatele ještě před zahájením navazujícího řízení souhlasné závazné stanovisko poté, co ověří, že jejich obsah je v souladu s požadavky právních předpisů, které zpracovávají směrnici Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU. Příslušný úřad v závazném stanovisku podle věty první zároveň stanoví, které z podmínek uvedených ve stanovisku k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí jsou správní úřady příslušné k vedení navazujících řízení povinny zahrnout do svých rozhodnutí.“ V důvodové zprávě k zákonu č. 39/2015 Sb. (sněmovní tisk č. 299, volební období 2013-2017, www.psp.cz) se k tomuto bodu přechodných ustanovení uvádí: „V konkrétním nastavení přechodných ustanovení musel být zohledněn ultimativní požadavek Komise, aby u ‘starých’ stanovisek ELA (tj. vydaných před nabytím účinnosti novely), bylo vždy orgánem ELA prověřeno, zda vyhovují požadavkům ELA směrnice. Adekvátním provedením tohoto požadavku v úrovni národního práva je nově konstruovaná povinnost orgánů ELA před uplatněním těchto stanovisek v navazujících řízeních vydat tzv. ověřující závazné stanovisko poté, co je obsah těchto ‘starých’ stanovisek ELA konfrontován s požadavky právních předpisů, které zpracovávají ELA směrnici, tedy především se ZPV v novelizovaném znění. Ve stejném ověřujícím závazném stanovisku zároveň orgán ELA určí, které z podmínek uvedených ve ‘starém’ stanovisku ELA jsou správní úřady příslušné k vedení navazujících řízení povinny zahrnout do svých rozhodnutí. Tyto podmínky věcně nezávazných ‘starých’ stanovisek budou přebrány a ‘zezávazněny’ ve formě ověřujícího závazného stanoviska.“

[37] Jak uvedl Nejvyšší správní soud v bodě 38 rozsudku ze dne 6. 5. 2016, č. j. 10 As 250/2015 - 92, „zákonodárce zvolil zcela standardní řešení střetu staré a nové procesní úpravy, a to nepravou retroaktivitou přechodných ustanovení zákona č. 39/2015 Sb. Vznik a nároky plynoucí z původního stanoviska o posouzení vlivů záměru na životní prostředí se řídí starým právem, jeho použitelnost v navazujícím řízení se ovšem počínaje účinností novely řídí právem novým. Zákon č. 39/2015 Sb. přitom není samoučelný, a neměl by tak být ani chápán. Je prostředkem zabezpečení co největšího souladu plánovaných záměrů s nyní účinnou právní úpravou obsaženou ve Směrnici 2011/90/EU. Časově neomezená platnost stanoviska o posouzení vlivů záměru na životní prostředí, respektive jeho platnost navzdory zásadním změnám záměru či podmínek stanovených v nové směrnici, by ve svých důsledcích vedly k bezzubosti této nové právní úpravy.“

[38] Z uvedeného vyplývá, že účelem ověřovacího závazného stanoviska dle čl. II bod 1. zákona č. 39/2015 Sb. není opakování celého procesu EIA, který již jednou proběhl, nýbrž primárně revize tohoto za staré právní úpravy proběhnuvšího procesu a z něj vzešlého stanoviska z hlediska nové právní úpravy reagující na výtky Komise týkající se nesprávné implementace směrnice právní úpravou účinnou před 1. 4. 2015. Zároveň tímto ověřovacím závazným stanoviskem dochází k procesnímu „překlopení“ obsahu starého nezávazného stanoviska EIA do nové formy závazného stanoviska podle § 149 správního řádu a s tím související přezkoumání, které podmínky vyplývající ze stanoviska EIA mají být učiněny závaznými jakožto součást ověřovacího závazného stanoviska.

[39] Předmětem posouzení závazného stanoviska ministerstva tedy byla zákonnost závazného stanoviska Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 21. 1. 2016, resp. soulad stanoviska EIA ze 17. 2. 2012 se zákonem č. 39/2015 Sb., který odstranil nesoulad předchozí úpravy obsažené v zákoně o posuzování vlivů na životní prostředí se směrnicí 2011/90/EU. Podrobněji se touto výtkou Nejvyšší správní soud nemohl zabývat, neboť stěžovatel zůstal u obecné polemiky

pokračování

s postupem ministerstva. V žalobě ani v kasační stížnosti stěžovatel blíže nekonkretizoval, které námitky uplatněné jím v odvolání a směřující proti obsahu závazného stanoviska ze dne 21. 1. 2016 nebyly v závazném stanovisku ministerstva ze dne 22. 11. 2016 vypořádány.

[40] Z obsahu závazného stanoviska ministerstva je zřejmé, že při přezkumu výše uvedeného stanoviska nepochybilo, neboť postupovalo podle § 89 odst. 2 správního řádu a posoudilo v plném rozsahu zákonnost výše uvedeného závazného stanoviska Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 21. 1. 2016 z hlediska jeho souladu s čl. II bodu 1 zákona č. 39/2015 Sb. Ministerstvo doplnilo závazné stanovisko krajského úřadu výše uvedeným způsobem. Také z této skutečnosti je patrné, že ministerstvo postupovalo při přezkumu zákonnosti závazného stanoviska důkladně, v souladu se smyslem a účelem § 149 odst. 5 správního řádu a neobstojí proto argumentace stěžovatele, že postup ministerstva byl v rozporu s § 149 správního řádu a došlo k opomenutí požadavků na řádný přezkum závazných stanovisek.

[41] Ve vztahu ke sdělení náměstka ministra ze dne 21. 8. 2018, jímž odložil podnět stěžovatele podaný skrze žalovaného jako nedůvodný, Nejvyšší správní soud uvádí, že náměstek v tomto sdělení uvedl, že po doporučení rozkladové komise dospěl k závěru, že podnět přísluší jako nedůvodný odložit, neboť závazné stanovisko ministerstva ze dne 22. 11. 2016 bylo vydáno v souladu s právními předpisy. Náměstek ministra dále uvedl, že stěžovatel ve svých námitkách obecně uplatňuje nesprávnost a nepřezkoumatelnost předmětného závazného stanoviska ministerstva, aniž by uplatnil konkrétní námitky ve vztahu k určité argumentaci předmětného stanoviska. Z uvedeného je zřejmé, že náměstek ministra vystihl podstatu věci, když se zákonností závazného stanoviska ministerstva zabýval z hlediska splnění podmínek pro zahájení přezkumného řízení a uvedl, na základě čeho dospěl k závěru o odložení podnětu. Náměstek ministerstva tedy postupoval v souladu s § 94 odst. 1 ve spojení s § 149 odst. 6 správního řádu. Nejvyšší správní soud v této souvislosti konstatuje, že na přezkoumání závazného stanoviska v přezkumném řízení není právní nárok, a proto stěžovatelem uváděné námitky proti postupu náměstka ministra životního prostředí jsou z hlediska soudního přezkumu napadeného rozhodnutí žalovaného zcela irelevantní.

[42] Poukaz stěžovatele na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 4. 12. 2013, č. j. 5 A 241/2011 – 69, není přílehlavý, neboť v posuzované věci se nejednalo o případ, kdy závazné stanovisko potvrzující jiné závazné stanovisko dle § 149 odst. 5 správního řádu neobsahovalo úvahy vedoucí k potvrzení tohoto závazného stanoviska.

[43] Námitka stěžovatele, v níž upozornil na skutečnost, že ve stavebním řízení pro obchvat Frýdku-Místku dálnicí D48 se ministerstvo ve svém závazném stanovisku o potvrzení závazných stanovisek EIA pečlivě zabývalo námitkami stěžovatele a vyjádřil přesvědčení, že přístup ministerstva je rozporný s § 2 odst. 4 správního řádu a má znaky nepřijatelné diskriminace, je nepřijatelná ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s., neboť ji stěžovatel nevznesl v řízení před krajským soudem, ačkoli mu v tom nic nebránilo (namítané závazné stanovisko Ministerstva životního prostředí ve věci D48 bylo vydáno 20. 4. 2018, tj. před vydáním napadeného rozhodnutí žalovaného v nyní projednávané věci). Nejvyšší správní soud se proto touto námitkou nezabýval a pouze pro úplnost k ní uvádí, že nevyvrací výše uvedený závěr, že ministerstvo nepochybilo při přezkumu zákonnosti závazného stanoviska Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 21. 1. 2016, neboť závazné stanovisko Ministerstva životního prostředí ve věci D48, na které stěžovatel poukazuje, bylo vydáno ve zcela jiné věci a také jeho předmět byl jiný – posouzení zákonnosti závazných stanovisek ministerstva vydaných v roce 2017 týkajících se předmětného dopravního záměru a jeho změn (nejednalo se tudíž na rozdíl od posuzované věci o ověření stanoviska podle čl. II. bodu 1. zákona č. 39/2015 Sb.). Je tudíž logické, pokud se argumentace

uvedená v předmětných závazných stanoviscích liší. Tato skutečnost však neznamená, že ministerstvo v posuzované věci postupovalo v rozporu s § 2 odst. 4 správního řádu.

[44] Stěžovatel se s poukazem na odborný posudek „experta na odpady“ Ing. I. K. ze dne 24. 8. 2018, v němž jsou analyzovány nedostatky procesu EIA ve věci spalovny odpadu, pozastavuje nad tím, že jím uplatněné námitky proti závaznému stanovisku Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 21. 1. 2016 nebyly v (přezkumném) závazném stanovisku Ministerstva životního prostředí ze dne 22. 11. 2016 detailně vypořádány. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že je nelogické, jestliže si stěžovatel nechal vypracovat v průběhu odvolacího řízení posouzení odborné otázky (což jistě mohl učinit i dříve) a toto odborné posouzení v řízení nepoužil, ačkoli ještě dne 30. 10. 2018 zaslal žalovanému vyjádření k podkladům rozhodnutí, následně však brojí proti tomu, že se správní orgány těmito nedostatky nezabývaly. Správní orgány nemohly reagovat na argumenty a podklady, které jim stěžovatel nepředložil.

III. 2. Věcné námitky proti procesu EIA

[45] Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkami, kterými stěžovatel zpochybnil posouzení zákonnosti procesu EIA krajským soudem.

[46] Stěžovatel namítal, že krajský soud se pečlivým a přesvědčivým způsobem nevypořádal s námitkou možné předimenzovanosti spalovny odpadu. Nejvyšší správní soud má naopak za to, že odůvodnění rozsudku krajského soudu se touto otázkou podrobně zabývá na více než 4 stranách a závěry krajského soudu jsou v tomto ohledu řádně zdůvodněné, logické, provázané a přesvědčivé a Nejvyšší správní soud se s ním ztotožňuje. Krajský soud poukázal na relevantní obsah dokumentace záměru, posudek záměru, Plán odpadového hospodářství Plzeňského kraje a vypořádal se rovněž s odborným posudkem Ing. I. K. předloženým žalobcem. Krajský soud nijak nepochybil, pokud vyšel mj. z Plánu odpadového hospodářství Plzeňského kraje na roky 2016 až 2026, neboť dle § 75 odst. 1 s. ř. s. je rozhodný stav, který zde byl v době vydání napadeného rozhodnutí, tj. dne 14. 11. 2018.

[47] K námitce nedostatečného definování svozové oblasti Nejvyšší správní soud ve shodě s krajským soudem konstatuje, že z dokumentace záměru a posudku záměru vyplývá, že svozovou oblastí je Plzeňský kraj. Sám stěžovatel ostatně v kasační stížnosti uvádí, že dokumentace EIA v částech o výběru této varianty odkazuje na studii proveditelnosti z roku 2009 a její aktualizaci z roku 2011, které počítají s řešením nakládání s komunálními odpady na území celého Plzeňského kraje.

[48] V dokumentaci EIA pak byla náležitě popsána míra nárůstu dopravy související s provozem spalovny odpadu. Pokud tedy dokumentace EIA vychází z předpokladu, že do spalovny odpadu bude svážen odpad z celého Plzeňského kraje a hodnotí takto dopravní situaci, je zřejmé, že nedošlo k pochybení při hodnocení vlivů silniční dopravy vyvolané záměrem. Nelze proto přisvědčit stěžovateli, že s ohledem na nejasně definovanou svozovou oblast se může jednat o zbytečně předimenzovaný záměr. Nejvyšší správní soud v této souvislosti konstatuje, že již v v dokumentaci podle § 8 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí vypracované osobou zúčastněnou na řízení v srpnu 2011 je uvedena kapacita 95 000 tun zpracovávaného odpadu za rok. Tato kapacita je uvedena rovněž ve stanovisku EIA ze dne 17. 2. 2012. V uvedené dokumentaci i stanovisku a rovněž v posudku záměru je také řádně zdůvodněno, proč byla zvolena tato kapacita spalovny odpadu. V posuzované věci se na rozdíl od věci rozhodované Nejvyšším správním soudem pod sp. zn. 1 As 111/2008, na kterou

pokračování

stěžovatel poukazuje v kasační stížnosti, nejedná o případ, kdy by proces SEA byl stížen vadami (to stěžovatel ostatně ani netvrdí).

[49] Připomínky veřejnosti týkající se této otázky byly ostatně vypořádány také v posudku záměru spalovny odpadu. V situaci, kdy ve studiích proveditelnosti je řádně zdůvodněno, proč byla vybrána a pro posouzení vlivů na životní prostředí zpracována právě předmětná varianta spalovny odpadu s kapacitou 95.000 t ročně v kombinaci s linkou mechanicko-biologické úpravy odpadu s kapacitou 45.000 t ročně (tato varianta obdržela nejvyšší počet bodů, a to 23,3; oproti ostatním variantám, které obdržely pouze 10,5; 11,1 a 19,3 bodů), toto zdůvodnění se nachází také v dokumentaci záměru, posudku záměru i stanovisku krajského úřadu z roku 2012, došlo k naplnění účelu zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Poukaz krajského soudu na studii proveditelnosti z roku 2009 a její aktualizaci z roku 2011, který krajský soud učinil v rámci vypořádání námítky stěžovatele, že záměr nakládání s komunálními odpady v Plzeňském kraji nebyl zpracován variantně, považuje Nejvyšší správní soud na rozdíl od stěžovatele za relevantní, neboť studie proveditelnosti obsahuje náležitě zdůvodněné vyhodnocení variant ekologických a ekonomických vlivů řešení systému nakládání s komunálními odpady na území Plzeňského kraje, z kterého bylo dále vycházeno při výběru nejvhodnější varianty pro zpracování dokumentace a v navazujícím procesu EIA (dokumentaci záměru, posudku, stanovisku krajského úřadu z 21. 2. 2012). Veřejnosti ve vyjádření se k těmto otázkám nic nebránilo, neboť jak již konstatoval krajský soud, v rozhodné době byly zveřejněny obě studie proveditelnosti, na které dokumentace záměru spalovny odpadu odkazovala. Námítku stěžovatele, v níž studii proveditelnosti zpochybňuje s poukazem na skutečnost, že se jedná o vnitřní materiál nemající vědeckou povahu, je na místě odmítnout, neboť rozhodující je, že ve studiích proveditelnosti je podrobně a odborně zdůvodněno, proč byla jako nejvýhodnější varianta vybrána kombinace výstavby spalovny odpadu a linky mechanicko-biologické úpravy odpadu na skládce Vysoká u Dobřan. Při výběru zvolené varianty záměru byly zohledněny jak ekonomické, tak i ekologické důvody.

[50] Nelze proto přisvědčit námítce stěžovatele, že proces EIA byl vadný, neboť do něj nebyla předložena nejlepší varianta z procesu SEA. Pokud stěžovatel argumentuje Plánem odpadového hospodářství Plzeňského kraje na roky 2004 až 2014, nelze odhlédnout od toho, že se jednalo o materiál do značné míry zastaralý v době provádění EIA a zcela neaktuální v době rozhodování žalovaného. Požadavek stěžovatele, aby se krajský soud z úřední povinnosti zabýval průběhem SEA, není opodstatněný, neboť stěžovatel nezákonnost procesu posuzování vlivu plánů a koncepcí na životní prostředí (SEA) nenamítá a předmětem posuzované věci je zákonnost rozhodnutí o umístění stavby a s ním související proces EIA, nikoli také předcházející proces SEA.

[51] Stěžovatel v kasační stížnosti argumentoval také tím, že krajský soud připustil předimenzovanou kapacitu spalovny, avšak z toho zjištění nevyvodil patřičné závěry ohledně nedostatečného posouzení dopravní situace ve svozové oblasti. K této argumentaci stěžovatele Nejvyšší správní soud uvádí, že krajský soud sice připustil, že v budoucnu může být určitý nedostatek směsného komunitního odpadu k energetickému využití ve spalovně odpadu, což však nepředstavuje nezákonnost rozhodnutí žalovaného. V této souvislosti je třeba korigovat názor krajského soudu, že při přezkumu procesu EIA je třeba v posuzované věci vycházet ze skutkového stavu v roce 2011 a 2012, tj. v době, kdy proces EIA probíhal. Jak bylo výše předesláno, podle § 75 odst. 1 s. ř. s. je totiž v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu rozhodný skutkový stav, který zde byl v době rozhodování žalovaného. Pokud pak mezi dobou, kdy proběhl proces EIA, a dobou, kdy správní orgány rozhodují v navazujícím řízení, uplyne delší doba, může se stát, že dojde k podstatné změně okolností, která bude mít za následek

nutnost doplnit skutkový stav zjištěný v procesu EIA, popř. některé závěry přehodnotit. V nyní posuzovaném případě však taková situace, kdy by došlo k podstatné změně okolností a bylo by nutné výsledky procesu EIA přehodnotit, nenastala.

[52] Stěžovatel dále brojil proti závěru krajského soudu, že v procesu EIA nebylo možné aplikovat § 7 odst. 5 zákona č. 100/2001 Sb., ve znění účinném do 31. 3. 2015, o posouzení variant záměru. Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že krajský soud výslovně připustil možnost úřadu příslušného k posuzování vlivů na životní prostředí vyžádat si doplnění předložené dokumentace EIA o posouzení variant záměru. Jedná se však o fakultativní, nikoli obligatorní postup. O tom svědčí ostatně i výslovná textace uvedeného ustanovení: *V závěru podle odstavce 3 může příslušný úřad navrhnout zpracování variant řešení záměru, které se zpravidla liší umístěním, kapacitou, použitou technologií či okamžikem provedení, jestliže je jejich provedení prokazatelně účelné a z technických hledisek možné.* Totéž vyplývá i ze směrnice EIA, která již v bodě 13 preambule vysvětluje, že [j]e vhodné stanovit postup umožňující oznamovatelům získat od příslušných orgánů stanovisko o obsahu a rozsahu informací, které je třeba zpracovat a poskytnout pro posouzení. Členské státy mohou v rámci tohoto postupu vyžadovat, aby jim oznamovatel předložil mimo jiné alternativní řešení záměru, pro něž zamýšlí podat žádost.

[53] Jak již bylo shora uvedeno, dokumentace záměru spalovny odpadu předložená pro proces EIA obsahovala zdůvodnění potřeby záměru a jeho umístění, včetně přehledu zvažovaných variant a důvodů pro výběr jedné z nich. Bylo rovněž srozumitelně vysvětleno, proč nebyla alternativní řešení, zavržená v předchozí fázi přípravy záměru, zpracována jako varianty pro proceduru EIA. Pokud se tedy krajský úřad s tímto hodnocením ztotožnil, nebyl důvod, aby požadoval další zpracování variant řešení záměru. Poukaz stěžovatele na zjišťovací řízení údajně proběhlé v roce 2010 na tomto závěru nic nemění, stejně jako skutečnost, že krajský soud v rozsudcích ze dne 25. 7. 2014, č. j. 30 A 76/2012 – 266 a ze dne 2. 2. 2015, č. j. 30 A 58/2013 – 187, vyslovil podjatost Krajského úřadu Plzeňského kraje.

[54] Tato podjatost nemá za následek absolutní procesní nepoužitelnost všech úkonů a podkladů, které při přípravě záměru správní orgán, u jehož úředníků byla shledána tzv. systémová podjatost, učinil (srov. Vedral, J.: Správní řád. Komentář. 2. vydání, Praha: Bova Polygon. 2012, str. 180 – 181). K těmto úkonům je však třeba přistupovat se zvýšenou obezřetností a pečlivě posuzovat, zda nebyly provedeny neobjektivně či nezákonně. Podstatné je, že po zjištění této podjatosti se již Krajský úřad Plzeňského kraje na přípravě záměru a povolovacím řízení nepodílel, další úkony podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí prováděl Krajský úřad Středočeského kraje a Ministerstvo životního prostředí a věc byla rozhodnuta žalovaným, na nějž byla věc delegována. Krajský soud i Nejvyšší správní soud toto pečlivé vyhodnocení úkonů Krajského úřadu Plzeňského kraje při přípravě záměru provedly a neshledaly, že by tyto úkony (včetně stanoviska EIA) byly nezákonné.

[55] Je třeba zohlednit, že proces EIA je pod kontrolou veřejnosti, která má v průběhu jeho procesu právo vyjadřovat se k oznámení, dokumentaci a účastnit se veřejného projednání (§ 6 odst. 8, § 8 odst. 3, § 9 odst. 2 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí). Potřebné dokumenty (dokumentace, posudek) v tomto procesu jsou zpracovávány subjekty odlišnými od správního orgánu. Činnost správního orgánu má v procesu EIA (zejména v období před 1. 4. 2015) převážně koordinační povahu, nejedná se přímo o rozhodovací činnost ve věci samé, k níž se vztahují závěry krajského soudu uvedené ve stěžovatelem zmíněných rozsudcích. Z obsahu spisové dokumentace nevyplývá, že by Krajský úřad Plzeňského kraje vedl proces EIA jakkoli tendenčně či neobjektivně. Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že v procesu EIA nedošlo k porušení § 8 odst. 5 a § 9 odst. 7 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí a hlavních

pokračování

zásad správního řádu jak tvrdí stěžovatel v kasační stížnosti. S ohledem na výše uvedené je zřejmé, že opodstatněný není ani požadavek stěžovatele na provedení nového procesu EIA.

[56] Skutečnost, že spalovna odpadu byla posuzována odděleně od liniových staveb, které s jejím provozem souvisí (horkovodní přípojka a elektrická přípojka), nemůže mít v konkrétní věci za následek nezákonnost rozhodnutí žalovaného ani procesu EIA. Jak správně uvedl krajský soud, spalovna odpadu, která byla umístěna územním rozhodnutím v projednávané věci, byla v procesu posouzení vlivů na životní prostředí posouzena. Pokud by v důsledku oddělení přípojek do samostatného záměru pro účely posuzování vlivů na životní prostředí došlo v rámci tzv. salámování k podrobení dílčích záměrů přípojek mírnějšímu režimu posuzování vlivů, bylo možno tuto námitku učinit v rámci žaloby proti rozhodnutím umisťujícím či povolujícím tyto liniové stavby. Ve vztahu k samotnému záměru spalovny odpadu toto oddělené posouzení nemůže založit nezákonnost, neboť krajský soud správně konstatoval, že mezi těmito dílčími stavbami z povahy věci nemůžou vznikat synergie, jelikož jejich vlivy na životní prostředí jsou zcela odlišné. Stěžovatel pak tyto závěry krajského soudu žádnými konkrétními námitkami nezpochybil.

III. 3. Další námitky stěžovatele

[57] Námitka stěžovatele, že zpracovatel posudku záměru nevzal v úvahu průběh a výsledky procesu SEA pro Plán odpadového hospodářství Plzeňského kraje na roky 2004 – 2014, který naopak vyhodnotil, že velká spalovna s kapacitou 95 000 tun odpadů za rok je nejméně vhodná, je nepřipustná, neboť ji stěžovatel neuplatnil v žalobě, ač mu v tom nic nebránilo. Stěžovatel poprvé tuto argumentaci uvedl až v replice ze dne 12. 3. 2019, tedy po uplynutí lhůty pro podání žaloby. Skutečnost, že stěžovatel touto replikou reagoval na vyjádření osoby zúčastněné na řízení, (na což stěžovatel poukazoval v kasační stížnosti) na nepřipustnosti této námitky stěžovatele nic nemění. Krajský soud proto nepochybil, když se ve svém rozsudku tímto opožděně uplatněným žalobním bodem nezabýval. Nejvyšší správní soud pro úplnost poznamenává, že ačkoli je stěžovatel tzv. dotčenou veřejností ve smyslu zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, vztahují se na něj stejné požadavky a povinnosti jako na jiné osoby, které se u správních soudů domáhají ochrany svých veřejných subjektivních práv, pokud ze zákona o posuzování vlivů na životní prostředí nevyplývá něco jiného (srov. § 9d odst. 1 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí). Povinnost žalobce uvést žalobní body ve lhůtě pro podání žaloby není zvláštní úpravou v zákoně o posuzování vlivů na životní prostředí nijak dotčena. Stejně tak není soud povinen zkoumat veškeré případné nezákonnosti procesu EIA z úřední povinnosti, jak se stěžovatel domnívá. Naopak, i v případě žalob podaných osobami z řad dotčené veřejnosti dle § 3 písm. i) bod 2 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí se uplatní úprava obsažená v § 75 odst. 2 věty první s. ř. s., tj. že soud přezkoumá zákonnost napadeného rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů.

[58] Ani závěrečná argumentace stěžovatele nepředstavuje důvod pro zrušení kasační stížností napadeného rozsudku. Krajský soud se totiž věci pečlivě zabýval a své závěry řádně, logicky, srozumitelně a vyčerpávajícím způsobem odůvodnil. Nejvyšší správní soud proto neshledal důvodnou ani námitku, že se krajský soud pečlivě nevěnoval souvislostem sporu. Pokud krajský soud vycházel z posudku EIA při vypořádání jednotlivých žalobních bodů, Nejvyšší správní soud tomuto postupu nemá co vytknout, neboť pasáže posudku, na které krajský soud poukázal, vhodným způsobem reagují na námitky stěžovatele uplatněné v žalobním řízení. Krajský soud se s obsahem tohoto vypořádání ztotožnil a i Nejvyšší správní soud pokládá krajským soudem provedený odkaz na jednotlivé části posudku za přiléhavou reakci na žalobní argumentaci

(spočívající v prostém zopakování připomínek veřejnosti k dokumentaci EIA nijak nezohledňující vypořádání uvedených námitek v posudku).

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[59] Nejvyšší správní soud shledal nedůvodnými všechny stěžovatelem uplatněné námitky, kasační stížnost je proto nedůvodná. Nejvyšší správní soud tedy dle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. kasační stížnost zamítl.

[60] Současně v souladu s § 120 a § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť stěžovatel v něm neměl úspěch a žalovanému v něm žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly. Osoba zúčastněná na řízení má podle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů řízení, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. V tomto řízení však osobě zúčastněné žádná povinnost uložena nebyla a Nejvyšší správní soud neshledal ani jinou okolnost zvláštního zřetele hodnou, a proto ani osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 11. října 2019

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu