



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové, soudkyně Mgr. et Mgr. Lenky Bahýľové, Ph.D. a soudce Mgr. Jiřího Lifky v právní věci

žalobce: **Spolek V havarijní zóně JE Temelín, z. s.**, IČO 26529084
sídlem Písecká 372, Bechyně
zastoupeného advokátem Mgr. Jaroslavem Kadlecem
sídlem Tyršova 521, Tábor

proti

žalovanému: **Ministerstvo pro místní rozvoj**
sídlem Staroměstské náměstí 6, Praha 1

za účasti: **ČEZ, a. s.**, IČO: 45274649
sídlem Duhová 2/1444, Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 6. 2016, č. j. MMR-20786/2016-83/1331,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 3. 6. 2016, č. j. MMR-20786/2016-83/1331, a rozhodnutí Krajského úřadu Jihočeského kraje, odboru regionálního rozvoje, územního plánování, stavebního řádu a investic, ze dne 14. 4. 2008, č. j. KUJCK 11265/2006 OREG/177, se **ruší** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 13 200 Kč, a to do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Jaroslava Kadlece, advokáta.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobce se domáhá zrušení shora označeného rozhodnutí žalovaného, jakož i jemu předcházejícího rozhodnutí Krajského úřadu Jihočeského kraje, odboru regionálního rozvoje, územního plánování, stavebního řádu a investic, ze dne 14. 4. 2008, č. j. KUJCK 11265/2006 OREG/177 (dále též „**rozhodnutí stavebního úřadu**“), jímž bylo rozhodnuto o umístění stavby označené jako „Sklad vyhořelého jaderného paliva v areálu jaderné elektrárny Temelín“ (dále též „**předmětná stavba**“ či „SVJP“).

2. Žalovaný rozhodoval o odvolání žalobce již potřetí. Jeho první rozhodnutí ze dne 18. 7. 2008, č. j. 18129/2008-83/1076, kterým zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí stavebního úřadu, bylo zrušeno rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 27. 10. 2010, č. j. 9 Ca 332/2008-124. Jeho druhé rozhodnutí ze dne 29. 4. 2011, č. j. 10903/2011-83/642, kterým opět zamítl odvolání žalobce, bylo znovu zrušeno rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 26. 8. 2015, č. j. 3 A 92/2011-132. Naposled uvedený rozsudek městského soudu byl potvrzen (ke kasační stížnosti žalovaného) rozsudkem ze dne 2. 2. 2016, č. j. 7 As 284/2015-37.

II. Argumentace žalobce

3. Žalobce se domnívá, že napadeným rozhodnutím byla porušena jeho procesní i hmotná práva jako účastníka řízení, který mj. hájí zájmy ochrany přírody a životního prostředí. Žalovaný napadeným rozhodnutím zkrátil právo žalobce na nestranné rozhodování ve správním řízení a porušil zásadu rovnosti účastníků řízení podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a právo žalobce účinně hájit svá zákony garantovaná práva a zájmy.

4. Žalovaný si podle napadeného rozhodnutí obstaral stanovisko Státního úřadu pro jadernou bezpečnost, Sekce pro jadernou bezpečnost ze dne 20. 4. 2016, sp. zn. SÚJB/ONRV/8715/2016 (dále jen „**stanovisko SÚJB**“), avšak žalobce jako účastník řízení neměl možnost se se stanoviskem SÚJB seznámit a vyjádřit k němu své stanovisko ve smyslu ustanovení § 36 odst. 3. zákona č. 500/2004 správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**správní řád**“). Žalobce se domnívá, že žalovaný byl povinen vyzvat účastníky řízení, aby se vyjádřili k podkladům rozhodnutí, a to před vydáním rozhodnutí ve věci v okamžiku, kdy bylo ukončeno obstarávání podkladů rozhodnutí.

5. Žalovaný se v odůvodnění napadeného rozhodnutí navíc omezil na prosté konstatování obsahu stanoviska SÚJB ve vztahu k žalobcem uplatněným odvolacím námitkám, aniž by se k nim sám vyjádřil a věcně je vypořádal. Žalovaný zároveň v napadeném rozhodnutí opakovaně uvedl, že daná oblast spadá do působnosti jiného

dotčeného orgánu státní správy a že územní rozhodnutí bylo vydáno s jeho souhlasem. Odvolací orgán je přitom povinen se vypořádat se všemi tvrzeními a námitkami žalobce, a to nejen formálně, ale zejména věcně. Žalobce je proto toho názoru, že se žalovaný ani přes závazný právní názor vyjádřený Městským soudem v Praze v napadeném rozhodnutí přesvědčivě nevypořádal s námitkami žalobce.

6. Obecné konstatování žalovaného, že stavební úřad se dostatečně vypořádal s námitkami žalobce, když pouze odkazuje na činnost jiných správních orgánů a dodává, že územní rozhodnutí bylo vydáno se souhlasem Státního úřadu pro jadernou bezpečnost (dále jen „SÚJB“), který hájí zájmy jaderné bezpečnosti, radiační ochrany a havarijní připravenosti, je dle žalobce nedostatečné. Žalobce ve svých námitkách totiž poukazuje na nedostatky v činnosti dotčených orgánů státní správy, zejména SÚJB, a proto je správní úřad povinen se s těmito námitkami přezkoumatelným způsobem vypořádat, např. uvést, proč tyto námitky považuje za liché.

7. Podle žalobce se žalovaný **nedostatečně vypořádal s jednotlivými odvolacími námitkami**, uplatněnými žalobcem, ačkoliv mu tuto povinnost opakovaně stanovil Městský soud v Praze svými rozhodnutími ze dne 27. 10. 2010, č. j. 9 Ca 332/2008-124-130, a ze dne 26. 8. 2015, č. j. 3 A 92/2011-132.

8. Žalobce namítá nedostatečné vypořádání námitky **absence měření emitovaných radionuklidů do životního prostředí a provádění radiační kontroly**. Uvádí, že v územním řízení, resp. v řízení před dotčenými orgány státní správy, nebylo žádným správním orgánem posouzeno množství radionuklidů, které budou v běžných podmínkách provozování skladu vyhořelého jaderného paliva a při těžké havárii jaderného zařízení emitovány do životního prostředí. Žalobce nesouhlasí se závěrem stavebního úřadu a SÚJB, že provoz skladu vyhořelého jaderného paliva není spojen s uváděním radionuklidů do životního prostředí, neboť podle žalobce sklad vyhořelého jaderného paliva je významným zdrojem uvádění radionuklidů do životního prostředí a obaly uloženého vyhořelého jaderného paliva umožňují únik ionizujícího záření. Žalobce zároveň v odvolání namítl, že z dokumentace nebylo patrné, jak bude prováděna radiační kontrola vzdušin odváděných ze skladu vyhořelého jaderného paliva. Nelze akceptovat, že tato problematika bude řešena následně.

9. Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že posouzení, zda návrh je v souladu s předpisy stanovujícími podmínky mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření, tj. zejména atomovým zákonem, přísluší SÚJB a nikoliv stavebnímu úřadu, přičemž SÚJB k tomuto uvedl, že sklad vyhořelého jaderného paliva neprodukuje plynné či kapalné výpusti a nemá tudíž ani žádné technologické systémy pro uvádění radionuklidů do životního prostředí a jejich monitorování, a že nepřipadají v úvahu nehody s možným únikem většího množství radionuklidů. Stavebnímu úřadu sice nepřislouší posuzovat množství emitovaných radionuklidů, je ovšem podle žalobce povinen obstarávat řádné podklady územního rozhodnutí, mj. i odůvodněné a zákony a zvláštní předpisy respektující souhlasy dotčených orgánů státní správy. K námitce žalobce měl žalovaný přezkoumat, zda tento podklad rozhodnutí skutečně splňuje zákonné požadavky, tj. zda bylo odborně provedeno měření množství emitovaných radionuklidů a toxických chemických látek, zejména pro případ těžké havárie jaderného zařízení (dále též jen

„THA“). Pokud k určení měření emisí (imisí) nebylo přistoupeno, měl žalovaný nařídit Krajskému Úřadu Jihočeského kraje a požádat SÚJB, aby tyto poklady doplnily na stav požadovaný příslušnými zákony a souvisejícími zvláštními předpisy.

10. Žalobce namítá nedostatečné vypořádání námítky **neposouzení kumulativních a synergických účinků jaderných zařízení**. Pokud by sklad vyhořelého jaderného paliva měl být povolen v blízkosti dalších jaderných zařízení v areálu Jaderné elektrárny Temelín (1. a 2. blok JETE), bude se jednat již o třetí významný zdroj ionizujícího záření na malém území v jižních Čechách. V řízení nebylo možné naplnit požadavek zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů, obsažený v ustanoveních §§ 11 a 12 tohoto zákona, zakazující zatěžování území lidskou činností nad míru únosného zatížení, kterou určují tzv. mezní hodnoty stanovené s přihlédnutím k možnému kumulativnímu působení nebo spolupůsobení (synergii) znečišťujících látek a činností. Není tak pravdou, že by tento zákon neukládal povinnost zohlednění záměrů z hlediska kumulativních a synergických jevů, jak uvedl žalovaný v napadeném rozhodnutí. Za nedostatečného stavu informací o vlivu stavby, provozu a odstranění jaderného zařízení po ukončení činnosti, a to jak obou výrobních bloků Jaderné elektrárny Temelín, tak i skladu vyhořelého jaderného paliva, nelze hodnotit vliv těchto staveb a zejména jejich provozu, se zohledněním kumulativních nebo (a) synergických účinků všech v místě působících škodlivin, na životní prostředí, zdraví občanů, přírodu a krajinu.

11. Žalobce zdůrazňoval úplnou absenci posouzení dopadu synergických a kumulativních vlivů všech v místě působících škodlivin emitovaných z jaderných zařízení soustředěných na malé ploše, kdy v blízkosti místa postavení zamýšlené stavby jsou již na ploše 265 ha koncentrována odkaliště bývalé chemické úpravy uranových rud MAPE Mydlovary a jaderná elektrárna Temelín. Dle názoru žalobce bylo možno teprve po komplexním vyhodnocení uvedených vlivů skutečně správně posoudit, zda zamýšlená stavba, její provoz a demolice zasáhne do krajinného rázu a do chráněných zájmů ochrany přírody a krajiny a krajinného rázu či nikoli.

12. Není rovněž pravdou, že kumulativní a synergické účinky byly předmětem posouzení v procesu EIA, neboť v rámci hodnotícího procesu podle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů, v relevantním znění (dále jen „**zákon o posuzování vlivů**“) k žádnému takovému posouzení (včetně posouzení následků havárie zařízení) nedošlo, ani dojít nemohlo, protože nebyly k dispozici potřebné podklady, tj. prokazatelné údaje (měření a expertní odhady) o stavu životního prostředí, ačkoliv k jejich uplatnění žalobce opakovaně vyzýval (proces EIA a územní řízení). Žalobce nesouhlasí s tvrzením SÚJB, že potencionální rizika provozu skladu vyhořelého jaderného paliva a jaderné elektrárny Temelín jsou zanedbatelná a proto i jejich kumulativní efekt je zanedbatelný.

13. Žalobce namítá nedostatečné vypořádání námítky **neposouzení dopadů těžké havárie jaderného zařízení (THA)**. Podle ustanovení § 5 odst. 3 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, se při posuzování záměru stavby hodnotí vlivy na životní prostředí při jeho přípravě, provádění, provozování i jeho ukončení, přičemž se posuzuje běžné provozování i možnost havárie. K zásadním pochybením správního orgánu náleží především ignorování požadavku žalobce na doplnění dokumentace spočívající v posouzení

THA předmětných jaderných zařízení v případě posouzení podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí a podle zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů. Žalobce nesouhlasí s tvrzením SÚJB, že vyhodnocení těžké havárie není z hlediska rozhodnutí o umístění stavby relevantní, a že má být prováděno až v pozdější fázi povolovacího procesu.

14. Žalobce rovněž nesouhlasí s názorem stavebního úřadu, že provoz skladu vyhořelého jaderného paliva a jaderné elektrárny jsou na sobě nezávislé, takže nehoda v jaderné elektrárně nemůže ohrozit základní funkce skladu vyhořelého jaderného paliva a také s názorem SÚJB, že význam vazeb mezi nimi lze považovat za zanedbatelný. Nepříjemnou situaci v oblasti poznání procesu využívání jaderné energie v hustě obydlené krajině dokumentuje i citace v odvolání žalobce z veřejné nabídky SÚJB na vypracování metodiky řízení THA jaderného zařízení z roku 2008, když se v ní konstatuje, že k žádnému posouzení dopadů THA v případě českých jaderných elektráren dosud nedošlo. Důvodem je jistě neuspokojivý stav poznání tohoto velmi komplikovaného procesu, který dokládá i korespondence žalobce s SÚJB, ve které vedoucí krizového řízení tohoto úřadu konstatoval, že: „(...) většina činností, a nejen v technické oblasti, je vykonávána a posuzována z hlediska stávající úrovně vědy a techniky. Jsou tudíž předmětem trvalého zkoumání, zdokonalování a hodnocení. Tato skutečnost se pak odráží v právních předpisech i aktivitách zúčastněných stran. To se týká jak jaderné elektrárny Temelín a jejího provozovatele, tak i SÚJB. Je tedy pochopitelné, že na některé otázky lze odpovědět pouze na základě stávajících znalostí a širokých zkušeností mezinárodních odborníků, formulovaných např. v doporučeních Mezinárodní agentury pro atomovou energii (MAAE), a nelze spekulovat.“

15. Nelze-li potom „spekulovat“, pak také nelze souhlasit např. s pouze spekulativním návrhem rozsahu pásma havarijní připravenosti pro jaderná zařízení s obrovským radioaktivním inventářem uloženým v budoucnosti v aktivním stavu ve čtyřech jaderných reaktorech a skladovaným po vyhoření jednak v mokřím (bazén), jednak v suchém skladu vyhořelého jaderného paliva, vše soustředěno v jedné, plošně omezené lokalitě ve středu jihočeského regionu. Přitom není prokazatelně znám průběh nadprojektové THA ani jednoho z těchto zařízení a zejména pak jeho důsledky pro přilehlý region a je proto nezbytně nutné o jejich fatálních důsledcích jen spekulovat. Tato skutečnost se potom negativně promítá i do způsobu zajištění havarijní připravenosti Jaderné elektrárny Temelín, kterou žalobce považuje za nedostatečnou. Tzv. „současnému stavu poznání“ odpovídá i návrh vnějšího havarijního plánu, jen spekulativně navrženého pro okruh kolem JE Temelín o poloměru pouhých 13 km, když mimo toto pásmo není žádný plán k dispozici a důsledky nadprojektové THA by se v tomto území řešily údajně „operativně“.

16. Žalobce si je vědom skutečnosti, že žalovanému nepřísluší, aby hodnotil a přezkoumával závěry, které vzešly z procesu posuzování vlivů na životní prostředí, nicméně podle názoru žalobce je povinností správního orgánu, aby postupoval v souladu se základními zásadami činnosti správních orgánů, zejména zásadou materiální pravdy, která je zakotvena v ustanovení § 3 správního řádu, podle níž nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Dle názoru žalobce ovšem nebyla tato zásada dodržena, když se proces posuzování vlivů na životní prostředí nezabýval vlivem těžké havárie stavby SVJP na životní prostředí a život obyvatel v okolí areálu Jaderné elektrárny Temelín.

17. Žalobce konečně namítá nedostatečné vypořádání **námítky podjatosti úředních osob**. Podle názoru žalobce v územním řízení rozhodovaly osoby, které pro svůj poměr k projednávané věci, zakládající překážku jejich nestrannému přístupu, měly být pro podjatost vyloučeny z rozhodování v územním řízení. Námitku podjatosti proti Ing. V. T. a P. V. žalobce řádně a včas uplatnil. Krajský úřad Jihočeského kraje o námitce žalobce rozhodl usnesením č. j. KÚJCK 11265/2006 OREG/165 ze dne 4. 4. 2008 tak, že ani Ing. V. T. ani P. V. nejsou vyloučeni z projednávání a rozhodnutí v územním řízení o umístění stavby. Žalobce podal proti uvedenému usnesení odvolání, které bylo žalovaným zamítnuto rozhodnutím ze dne 17. 7. 2008, č. j. 24523/2008-83/1483. Proti rozhodnutí, kterým byla námitka podjatosti zamítnuta, byla podána správní žaloba u příslušného soudu, kterou Městský soud v Praze odmítl usnesením ze dne 27. 1. 2010, č. j. 9 Ca 334/2008-93. Žalobci proto nezbývá než poukázat na podjatost uvedených úředních osob v této žalobě.

18. Podjatost, resp. stranění některým účastníkům a poměr uvedených úředních osob k věci, lze dovodit zejména z dlouhodobé rozhodovací činnosti těchto úředních osob v podobných řízeních o povolování jaderných zařízení (např. kolaudace 1. a 2. bloku JE Temelín), kterých se v zásadě účastní shodní účastníci. Z přístupu příslušných úředníků v těchto řízeních lze dovodit jejich podjatost vůči spolkům a lze důvodně očekávat, že tato podjatost se projevila i v probíhajícím řízení. Tím bylo porušeno zejména ustanovení § 7 správního řádu, a to rovnost práv účastníků řízení.

19. S ohledem na výše uvedené žalobce musí trvat na vypracování odborného znaleckého posudku k posouzení, zda se stanoviska a souhlasy správních orgánů (včetně dotčených orgánů státní správy), která tvoří podklady územního rozhodnutí, opírají o skutečné a dostatečné výsledky měření a expertní odhady posouzení vlivů všech dopadů povolené stavby, jejího provozu a demolice po ukončení využívání na životní prostředí, přírodu a zdraví občanů.

III. Vyjádření žalovaného

20. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že si v souladu s právním názorem vysloveným v dané věci Nejvyšším správním soudem vyžádal součinnost SÚJB, resp. jeho odborné stanovisko k obsahu odvolání a vypořádání námitek žalobce. Toto vyjádření není nově pořízeným podkladem pro rozhodnutí, nýbrž poskytnutou součinností k vypořádání žalobcem uplatněných odvolacích námitek, spadajících převážně do výlučné působnosti SÚJB. Žalovaný tak při rozhodování dané věci vycházel z obsahu správního spisu, s nímž měli účastníci řízení možnost se seznámit a vyjádřit k němu své stanovisko. Nebyl tedy podle žalovaného žádný důvod, aby postupoval podle § 36 odst. 3 správního řádu.

21. Podle žalovaného není pravdivé tvrzení žalobce, že se nevyjádřil k odvolacím námitkám žalobce a omezil se na prosté konstatování stanoviska SÚJB; k tomu odkazuje na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí. S odvolacími námitkami žalobce se žalovaný vypořádal dostatečně, včetně těch, které směřovaly do činnosti dotčených orgánů státní správy. Při posuzování věci dospěl žalovaný k závěru, že předložená kladná stanoviska všech dotčených orgánů nejsou ve vzájemném rozporu. Žalovaný má za to, že stavební úřad návrh dostatečně posoudil z hlediska péče o životní prostředí a potřeb

požadovaného opatření v území a jeho důsledků, jak mu ukládal § 37 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, v relevantním znění. Žalovaný ověřil, že stavební úřad posoudil všechna vyjádření účastníků řízení a jejich námitky v souladu s § 37 odst. 3 stavebního zákona. Vydané územní rozhodnutí přesně vymezuje území pro navrhovaný účel a v něm stanovené podmínky zajišťují ochranu veřejných zájmů v území tak, jak stanoví § 39 stavebního zákona (pozn. soudu: v daném stavebním řízení se nicméně aplikoval ještě předcházející stavební zákon, tj. zákon č. 50/1976 Sb.).

22. K námitce nedostatečného vypořádání námitky **absence měření emitovaných radionuklidů do životního prostředí a provádění radiační kontroly** žalovaný uvádí, že s touto námitkou se (ve spolupráci se SÚJB) vypořádal dostatečně. Posouzení, zda návrh je v souladu s předpisy stanovujícími podmínky mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření, tj. se zákonem č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (dále jen „**atomový zákon**“) a o změně a doplnění některých zákonů, přísluší SÚJB, nikoli stavebnímu úřadu (§ 37 odst. 2 ve spojení s § 126 odst. 3 stavebního zákona). Uvedené platí i ve vztahu k námitce týkající se způsobu provádění radiační kontroly, resp. radiační ochrany (viz § 3 atomového zákona). Požadavek na podrobné řešení monitorovacího systému je bezpochyby nad rámec vydání územního rozhodnutí o umístění stavby podle § 3 vyhlášky č. 132/1998 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona. Námitka týkající se emise radionuklidů do ovzduší se netýká zájmů chráněných zákonem č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

23. Žalovaný se plně ztotožňuje se stanoviskem SÚJB, který k odvolacím námitkám žalobce uvedl následující. Sklad vyhořelého jaderného paliva Temelín neprodukuje plynné či kapalné výpusti a nemá tudíž ani žádné technologické systémy pro uvádění radionuklidů do životního prostředí a jejich monitorování. Je to dáno konstrukcí typově schvalovaných obalových souborů typu B(U) a S, které jsou ve skladu vyhořelého jaderného paliva Temelín skladovány a které splňují požadavky bodů přílohy č. 1 části I. a bodů 2 a 3 přílohy č. 2 k vyhlášce SÚJB č. 317/2002 Sb. Světlíky na střeše skladu vyhořelého jaderného paliva Temelín jsou určeny výhradně k odvodu vzduchu ochlazujícího skladované obalové soubory a ne k „*radiační kontrole vzdušnin odváděných ze skladu vyhořelého jaderného paliva*“. To plyne jednak z koncepce pasivního skladování vyhořelého jaderného paliva, při kterém je dochlazování skladovaných obalových souborů zabezpečeno aeračním větráním skladovací haly, kdy studený vzduch vstupuje do haly spodními větracími otvory a po ohřátí je odváděn horními větracími otvory, a taktéž z vlastností obalových souborů, které efektivně omezují únik svého radioaktivního obsahu. Vzhledem k přijaté koncepci skladování nepřipadají, ani za předvídatelných odchylek od běžného provozu, v úvahu nehody s možným únikem většího množství radionuklidů, protože typově schválené obalové soubory jsou navrženy tak, aby za těchto podmínek omezily únik radioaktivních látek. Jediná identifikovaná událost, která by mohla roztěsnit skladované obalové soubory a způsobit únik radionuklidů do životního prostředí, je z kategorie vnějších vlivů způsobených lidskou činností.

24. K námitce nedostatečného vypořádání námitky **neposouzení kumulativních a synergických účinků jaderných zařízení** žalovaný uvádí, že se s ní dostatečně vypořádal v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí. Ve spolupráci s SÚJB prokázal, že

kumulativní efekt, kterého se žalobce obává, je zanedbatelný. Za normálních a většiny mimořádných událostí nemá provoz skladu vyhořelého jaderného paliva Temelín žádný měřitelný vliv na radiační situaci v okolí areálu jaderné elektrárny Temelín. Radiační situace v okolí skladu vyhořelého jaderného paliva Temelín je průběžně monitorována a SÚJB je každoročně informován o výsledcích tohoto monitoringu.

25. K námitce nedostatečné vypořádání námítky **neposouzení dopadů těžké havárie jaderného zařízení (THA)** žalovaný uvádí, že se s ní podrobně vypořádal v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí a poukazuje na souhlas SÚJB jakožto dotčeného orgánu na úseku jaderné bezpečnosti, radiační ochrany a havarijní připravenosti. Poukazuje-li žalobce na § 5 odst. 3 zákona o posuzování vlivů, na nebezpečí spojená s ionizujícím zářením se toto ustanovení nevztahuje, jak výslovně stanovil § 3 písm. b) zákona č. 59/2006 Sb., o prevenci závažných havárií.

26. Žalovaný odkázal na stanovisko SÚJB, který k této námitce žalobce uvedl, že těžká havárie je havárií nadprojektovou. Její vyhodnocení bylo provedeno v dokumentu „Analýza nadprojektových nehod“ ze dne 19. 8. 2008, který byl součástí dokumentace k žádosti o vydání povolení k výstavbě skladu vyhořelého jaderného paliva Temelín podle § 9 odst. 1 písm. b) atomového zákona. SÚJB tento dokument posoudil spolu s dalšími požadovanými dokumenty a dne 20. 8. 2008 vydal rozhodnutí č. j. SÚJB/ONR/18992/2008, jímž výstavbu této stavby povolil. Vyhodnocení těžké havárie tedy není z hlediska rozhodnutí o umístění stavby relevantní. Spadá do působnosti SÚJB a je prováděno až v pozdější fázi povolovacího procesu, kdy jsou známy podrobnosti o stavebním řešení skladu vyhořelého jaderného paliva, konkrétně před vydáním rozhodnutí SÚJB o povolení k výstavbě.

27. Havarijní připravenost skladu vyhořelého jaderného paliva Temelín jako nového jaderného zařízení v areálu jaderné elektrárny Temelín musí být zajištěna v souladu s požadavky atomového zákona a jeho prováděcích předpisů, nařízení vlády č. 11/1999 Sb., o zóně havarijního plánování, vyhlášky č. 318/2002 Sb. a vyhlášky č. 307/2002 Sb, a to v plném rozsahu před zahájením uvádění jaderného zařízení do provozu. Ve vztahu k zájmům ochrany přírody a krajiny žalovaný poukazuje na souhlasné stanovisko dotčeného orgánu ochrany přírody a krajiny ze dne 13. 3. 2006, které se neomezilo při posouzení návrhu na umístění předmětné stavby jen na možný zásah do krajinného rázu, ale posoudil návrh i z jiných hledisek ochrany přírody a krajiny, včetně prvků územního systému ekologické stability. Žalovaný má za to, že zjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti a postupoval v souladu s § 2 a § 3 správního řádu.

28. K námitce žalobce o nedostatečném vypořádání **námítky podjatosti úředních osob** žalovaný uvádí, že smyslem institutu vyloučení úřední osoby (§ 14 správního řádu) je zaručit nestranný přístup správního orgánu vůči osobám, jichž se činnost správního orgánu v jednotlivém případě dotýká. Z dikce předmětného ustanovení vyplývá, že klíčový je konkrétní poměr úřední osoby buď k věci samé nebo k účastníkům řízení či jejich zástupcům, a to takový, že by z něj mohl vyplývat osobní zájem úřední osoby na kladném nebo záporném výsledku řízení. Byť k vyloučení úřední osoby postačí pouhé pochybnosti o její nepodjatosti, nikoliv prokazatelná podjatost, musí jít o pochybnosti kvalifikované, spojené se vztahem úřední osoby k věci, k účastníkům, k jejich zástupcům.

29. Poměrem k věci je třeba rozumět především přímý právní zájem úřední osoby na projednávání věci (např. pokud by byla úřední osoba sama účastníkem řízení či pokud by byla na řízení zúčastněna jiným způsobem, např. jako znalec či svědek, či ve vztahu k územnímu řízení např. jako zpracovatel dokumentace pro vydání územního rozhodnutí). O poměr úřední osoby k účastníkům řízení nebo jejich zástupcům by bezpochyby šlo v případě příbuzenských vztahů, u vztahů důvěrně přátelských či zjevně nepřátelských, vztahů pracovní podřízenosti či vztahů klientských apod. Žalobcem tvrzené důvody vyloučení, pokud dovozuje poměr v žalobě uvedených úředních osob k věci z dlouhodobé rozhodovací činnosti těchto úředních osob v podobných řízeních o povolování jaderných zařízení, však nejsou výše uvedeného charakteru. V řízeních, ve kterých se o námitkách podjatosti žalobce proti Ing. V. T. a P. V. rozhodovalo, a která tomuto řízení předcházela, vždy bylo dostatečně prokázáno a zdůvodněno, proč obě úřední osoby nemají k dané věci, k žalobci, ani k jiným dotčeným osobám či jejich zástupcům takový vztah, že by bylo možné důvodně předpokládat jejich osobní zainteresovanost na výsledku územního řízení. Žalovaný odkazuje na usnesení Městského soudu v Praze ze dne 27. 1. 2010, č. j. 9 Ca 334/2008-93.

30. Pokud žalobce uvádí, že trvá na vypracování znaleckého posudku za účelem posouzení, zda se podklady územního rozhodnutí opírají o skutečné a dostatečné výsledky měření a expertní odhady posouzení vlivů všech dopadů předmětného záměru na životní prostředí, přírodu a zdraví občanů, žalovaný uvádí, že v daném případě nebyl splněn zákonný předpoklad pro ustanovení znalce pro posouzení těchto otázek podle § 56 správního řádu. Odborné posouzení těchto skutečností totiž bylo možno opatřit, jak se také stalo, od jiného správního orgánu (SÚJB), jemuž je zákonem svěřen dozor nad jadernou bezpečností, radiační ochranou, havarijní připraveností a technickou bezpečností jaderných zařízení, resp. hájení zájmu na ochraně osob a životního prostředí před nežádoucími účinky ionizujícího záření. Z uvedených důvodů považuje žalovaný žalobu za nedůvodnou.

IV. Replika žalobce

31. Žalobce v replice k vyjádření žalovaného nad rámec argumentace již uvedené v žalobě doplnil, že účelem ust. § 36 odst. 3 správního řádu je dát účastníkovi řízení možnost seznámit se s obsahem správního spisu v době bezprostředně předcházející vydání rozhodnutí, tj. v době, kdy již není správní spis doplňován. Stanovisko SÚJB, které bylo bezpochyby významným podkladem pro rozhodnutí žalovaného, bylo žalovaným opatřeno až v návaznosti na zamítnutí jeho kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem. Správní řád přitom dle názoru žalobce neuvádí, že by určitý druh stanovisek, byť opatřených správním orgánem na základě součinnosti, byl z tohoto ustanovení vyloučen, a proto je třeba vycházet z předpokladu, že správní orgán je povinen dát účastníkovi možnost seznámit se se všemi podklady pro rozhodnutí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 7. 2013, č. j. 8 As 54/2012 - 38).

32. Žalobce trvá na svém názoru, že se žalovaný v napadeném rozhodnutí nedostatečně vypořádal s jednotlivými odvolacími námitkami žalobce a k jednotlivým žalobním bodům doplňuje následující:

33. K absenci měření emitovaných radionuklidů do životního prostředí a provádění radiační kontroly: Skutečnost, že se žalovaný s touto námitkou vypořádal ve spolupráci pouze s jedním z dotčených orgánů státní správy (SÚJB), přináší jen nedoložená a odborně neoponovaná, resp. neoponovatelná konstatování a popis provedených šetření s dosaženými výsledky. Složitost řešené problematiky a její neujasněnost v celé řadě případů dokládá např. Výběr a hodnocení projektových a nadprojektových událostí a rizik pro jaderné elektrárny - Bezpečnostní návod JB 1.7 z roku 2010 publikovaný SÚJB nebo závěrečná zpráva k projektu s názvem „Metodika pro hodnocení technických opatření na zvládání těžkých havárií“ z roku 2010, jejíž vypracování objednal SÚJB. Metodika ukazuje slabá místa posuzování s tím, že v případě nadprojektové těžké havárie jaderného zařízení nelze získat spolehlivá data pro hodnocení důsledků.

34. K neposouzení kumulativních a synergických účinků jaderných zařízení: Žalobce se domnívá, že posouzení by se nemělo omezovat jen na radioaktivní záření např. v důsledku do biosféry emitovaných radionuklidů při nadprojektové těžké havárii, ale při této příležitosti i na uvolnění jiných toxických chemických látek. Záležitostí se měly důsledně zabývat příslušné dotčené orgány státní správy (např. orgán ochrany přírody, orgán ochrany veřejného zdraví, orgán ochrany životního prostředí ad.). Dle žalobce by proto teprve po komplexním vyhodnocení všech vlivů dotčenými orgány státní správy mohlo být správně posouzeno, zda zamýšlená stavba, její provoz a demolice zasáhne do krajinného rázu a do chráněných zájmů ochrany přírody a krajiny či nikoli.

35. K neposouzení dopadů těžké havárie jaderného zařízení (THA): Dle přesvědčení žalobce se proces posuzování vlivů na životní prostředí měl zabývat vlivem těžké havárie stavby SVJP na životní prostředí a život obyvatel v okolí areálu Jaderné elektrárny Temelín. Dotčenými orgány státní správy měl být kromě možnosti havárie vyhodnocen také vliv záměru po jeho ukončení, popřípadě důsledky jeho likvidace a dále sanace nebo rekultivace území. Zároveň mělo dojít k hodnocení důsledků nadprojektové havárie skladu vyhořelého jaderného paliva (NP THA). V posudku zpracovaném na základě zákona o posuzování vlivů na životní prostředí (EIA) pro sklad vyhořelého paliva v lokalitě JE Temelín z roku 2005 se zpracovatel posudku s problematikou posuzování NP THA reaktoru vypořádal jednoduše, když přesunul problém na budovatele skladu vyhořelého jaderného paliva, který má vyprojektovat a postavit její objekty tak, aby k žádné nadprojektové havárii nemohlo dojít. V jiném případě potom odsunul problematiku řešení havárie v procesu EIA na následující správní řízení (územní řízení). Dle stanoviska SÚJB je řešení nadprojektové havárie odsouváno na následující fáze povolenáčního procesu, s čímž nelze souhlasit.

36. Žalobce má za to, že postupné zvyšování obsahu skladu vyhořelého jaderného paliva (1370 tun a více v případě zprovoznění dalších jaderných reaktorů v místě) bude představovat trvalé ohrožení, které nelze vyloučit. V důsledku nepředvídaných událostí může dojít k závažné havárii jaderného zařízení spojené s fatálním únikem radionuklidů do biosféry. Jde o skutečnost vyplývající z fyzikálních a chemických charakteristik jaderné štěpné reakce a jejich mimořádných ničivých projevech nejen ke všem živým organizmům, k přírodě jako celku, ale i k hodnotě zasaženého majetku. Žádný z dotčených orgánů státní správy se i přes výše uvedené problematikou dopadů nadprojektové těžké havárie

jaderného zařízení na biosféru nezabýval. V případě takto značně rizikového jaderného zařízení tak dle názoru žalobce jde o významnou procesní vadu.

37. K podjatosti úředních osob žalobce uvádí, že žaloba, která byla podána u Městského soudu v Praze proti rozhodnutí Krajského úřadu Jihočeského kraje ze dne 4. 4. 2008, č.j. KÚJCK 11265/2006 OREG/165, jímž byla námitka podjatosti uvedených úředních osob zamítnuta, byla odmítnuta usnesením Městského soudu v Praze ze dne 27. 1. 2010, č. j. 9 Ca 334/2008-93, z důvodu, že napadené rozhodnutí je z přezkoumání soudem vyloučeno, jelikož se jím upravuje vedení řízení před správním orgánem. Žalobci proto nezbývá než znovu poukázat na podjatost uvedených úředních osob v této žalobě s odkazem na svá předchozí podání v této otázce.

V. Vyjádření osoby zúčastněné na řízení

38. Osoba zúčastněná na řízení ve svém vyjádření vyjádřila názor, že žalovaný nebyl povinen vyzývat účastníky řízení k seznámení s obsahem spisu za předpokladu, že ze stanoviska SÚJB žalovaný čerpal pouze právní či jinou odbornou argumentaci, tedy že stanovisko SÚJB neobsahovalo nová, dosud neznámá skutková zjištění, z nichž by žalovaný vycházel při rozhodování, zda navrhovanou stavbu v daném území umístit či nikoliv. Bylo by absurdní, aby byl žalovaný povinen v předstihu předestírat účastníkům řízení k vyjádření svou právní či odbornou argumentaci, a to teprve argumentaci chystanou, nikoliv již hotovou.

39. Pokud žalobce namítá, že žádným správním orgánem nebylo dosud posouzeno množství radionuklidů emitovaných ze skladu vyhořelého jaderného paliva do životního prostředí v běžných provozních podmínkách a při těžké havárii, a pokud tvrdí, že sklad vyhořelého jaderného paliva je významným zdrojem uvádění radionuklidů do životního prostředí a obaly uloženého vyhořelého jaderného paliva umožňují únik ionizujícího záření, tyto argumenty jsou podle osoby zúčastněné na řízení mylné, což lze empiricky dokázat, neboť stavba skladu vyhořelého jaderného paliva je již postavena a palivo je v ní již rutinně ukládáno.

40. Radiace v okolí stavby skladu je podle osoby zúčastněné na řízení výrazně nižší než průměrná přirozená radiace na území České republiky. Je tomu ze dvou důvodů. Prvním z nich je to, že lokalita pro výstavbu jaderné elektrárny byla před mnoha lety úmyslně volena v místě s velmi podprůměrnou přirozenou radiací. Druhým důvodem je to, že realizací stavby a ukládáním vyhořelého paliva do ní nedošlo k úniku byť jediného radionuklidu z vyhořelého jaderného paliva, neboť obalové soubory, v nichž je vyhořelé jaderné palivo skladováno jsou zcela hermetické, což je zajištěno jejich robustní konstrukcí, projektovanou i na odolnost proti výbuchu či pádu značně hmotného tělesa, dvojitým těsněním, kdy meziprostor mezi těsněními je natlakován na tlak vyšší než je tlak atmosferický a tento přetlak je nepřetržitě sledován. Ostatně uvedený princip obalových souborů byl popsán již v dokumentaci o posuzování vlivu skladu na životní prostředí. Možná domněnka žalobce, že ze skladu jsou uvolňovány radionuklidy, vychází z neznalosti, co je radionuklid.

41. K argumentaci žalobce, že umísťovaná stavba se má stát již třetím významným zdrojem ionizujícího záření v malém území jižních Čech, přičemž zmiňuje též 265 ha

odkaliště bývalého MAPE Mydlovary, osoba zúčastněná na řízení uvádí, že toto odkaliště je vzdáleno cca 9 km vzdušnou čarou. Na druhou stranu provozně nijak nesouvisí s jadernou elektrárnou či skladem vyhořelého jaderného paliva a o jeho významnosti coby zdroje ionizujícího záření by se podle jejího názoru dalo s úspěchem pochybovat. Rovněž tak lze empiricky vyvrátit žalobcovo tvrzení o synergických efektech emisí radionuklidů ze tří takto navzájem blízkých zdrojů. Je potřeba vidět skutečnost, že žádné radionuklidy do životního prostředí ze skladu neunikají, spekulativní subjektivní názory žalobce jsou věcně zcela nepodložené.

42. Osoba zúčastněná na řízení se zcela ztotožňuje s odůvodněním napadeného rozhodnutí, které se opírá o výsledek posouzení záměru v procesu EIA a o odborné vyjádření SÚJB stran toho, že potencionální kumulativní rizika provozu skladu vyhořelého jaderného paliva s elektrárnou Temelín jsou zcela zanedbatelná.

43. K tvrzení žalobce, že napadené rozhodnutí se nezabývalo možnostmi vzniku tzv. nadprojektové havárie, a že stav poznání procesu využívání jaderné energie v hustě obydlené krajině je na neuspokojivé úrovni, osoba zúčastněná na řízení vyslovuje svůj nesouhlas. Uvádí, že stav vědeckého poznání v tomto oboru již desítky let umožňuje v celém světě bezpečně a plynule provozovat desítky staveb suchých skladů vyhořelého jaderného paliva bez jediné tzv. těžké havárie. Pokud žalobce kvůli nedostatečnému stavu vědeckého poznání zpochybňuje stanovení pásma havarijní připravenosti a označuje jej za spekulativní, přičemž i havarijní připravenost považuje za nedostatečnou, jedná se o jeho subjektivní přesvědčení.

44. K námitce podjatosti úředníků správního orgánu prvního stupně osoba zúčastněná na řízení uvádí, že pouhá účast úřední osoby na rozhodování v jiných podobných záležitostech podjatost nezakládá, rovněž tak ani to, jak bylo v těchto řízeních rozhodnuto. O podjatost by se mohlo jednat, kdyby úřední osoba měla konkrétní vztah k řešené věci či k některému z účastníků řízení v míře takové, že by měla osobní zájem na tom, jak bude v řízení rozhodnuto. Nic takového se ovšem v řízení, které probíhalo před správním orgánem prvního stupně, neprokázalo. Žaloba ostatně ani neuvádí žádné konkrétní projevy toho, jak mělo být spolkům v předešlých řízeních těmito úředníky křivděno.

VI. Duplika žalovaného

45. Městský soud ještě zaslal repliku žalobce a vyjádření osoby zúčastněné na řízení žalovanému. Ke svým dosavadním vyjádřením žalovaný doplnil, že pokud by byl žalobce zkrácen na svých procesních právech tím, že nebyl seznámen se stanoviskem SÚJB, podle jeho názoru by při výkladu *ad absurdum* nebylo možno v dané věci vůbec rozhodnout. Pokud by před vydáním rozhodnutí uvedl žalobce k poskytnuté odborné součinnosti SÚJB námitky, opět by se nemohl žalovaný s těmito námitkami sám vypořádat a znovu by musel obstarat k jejich obsahu odborné stanovisko SÚJB; a takto by se mohla celá situace opakovat stále dokola. Kromě toho postup podle žalobcem odkazovaného ustanovení v odvolacím řízení předpokládá zákon výlučně pro ten případ, že odvolací správní orgán odvoláním napadené rozhodnutí změní, a tomu tak v daném případě není. V ostatním žalovaný reagoval v intencích svých dosavadních vyjádření a připojil se k vyjádření osoby zúčastněné na řízení.

VII. Průběh předcházejícího řízení

46. Z průběhu předcházejícího řízení před správními orgány a soudy se podávají následující relevantní skutečnosti.

47. Stavební úřad vydal dne 14. 4. 2008 územní rozhodnutí, č. j. KUJCK 11265/2006 OREG/177, podle § 39 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**stavební zákon**“) a podle § 4 vyhlášky č. 132/1998 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona, ve znění pozdějších předpisů, o umístění předmětné stavby na pozemcích p. č. x v k. ú. K., p. č. x v k. ú. B. u T. n. V. a p. č. x v k. ú. T. na návrh osoby zúčastněné na řízení. Rozhodnutím ze dne 18. 7. 2008, č. j. 18129/2008-83/1076, žalovaný zamítl odvolání (mj.) žalobce a rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil (dále též „**první rozhodnutí žalovaného**“).

48. Rozsudkem ze dne 27. 10. 2010, č. j. 9 Ca 332/2008 – 124, Městský soud v Praze zrušil první rozhodnutí žalovaného pro nepřezkoumatelnost a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Žalovaný následně dne 29. 4. 2011 vydal rozhodnutí č. j. 10903/2011-83/642, jímž odvolání žalobce opět zamítl (dále též „**druhé rozhodnutí žalovaného**“). Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 26. 8. 2015, č. j. 3 A 92/2011 – 132, zrušil druhé rozhodnutí žalovaného opět pro nepřezkoumatelnost (spočívající zejména v řádném nevypořádání námitek spadajících do působnosti SÚJB) a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

49. Ke kasační stížnosti žalovaného přezkoumal druhý rozsudek zdejšího soudu v této věci Nejvyšší správní soud, který jeho závěry rozsudkem ze dne 2. 2. 2016, č. j. 7 As 284/2015-37, aproboval. V odůvodnění rozsudku mj. uvedl, že „*nedisponuje-li stěžovatel dostatečnou odborností pro řešení některých otázek namítaných odvolatelem, je na místě, aby se obrátil na v daném oboru odborně vybavený správní orgán a opatřil jeho stanovisko. V dané věci není sporu o tom, že územní řízení se týkalo stavby, jejíž součástí je jaderné zařízení ve smyslu ust. § 126 odst. 3 stavebního zákona z roku 1976 a ust. § 2 písm. h) bod 2. atomového zákona. Stavební úřad proto postupoval v souladu se zákonem, když si vyžádal od osoby zúčastněné na řízení předmětné rozhodnutí Úřadu. Úřad rozhodl dne 29. 12. 2005 na základě ust. § 9 odst. 1 písm. a) atomového zákona tak, že povolil umístění jaderného zařízení – skladu jaderného paliva. V rozhodnutí zároveň stanovil podmínky, jejichž splnění podmiňuje činnost povolenou tímto rozhodnutím. Nejvyšší správní soud je toho názoru, že rozhodnutí Úřadu, kterým se povoluje určitá činnost je samostatným rozhodnutím, o kterém se vede správní řízení. Vztah rozhodnutí Úřadu k řízení podle stavebního zákona je upraven v ust. § 14 odst. 4 atomového zákona, podle kterého je povolení zároveň souhlasem podle zvláštního zákona. (...) stavební úřad disponuje odbornou znalostí pouze v části hledisek uvedených v ust. § 37 odst. 2 stavebního zákona z roku 1976. (...) Bylo-li povinností správních orgánů rozhodujících v územním řízení vypořádat všechny uplatněné námitky a správní orgán pro to nedisponoval dostatečnou odborností, měl se obrátit na Úřad a vyžádat si od něj stanovisko a poté uplatněné námitky vypořádat.*“

50. Ze správního spisu vyplývá, že po rozhodnutí Nejvyššího správního soudu o kasační stížnosti žalovaného si žalovaný vyžádal stanovisko SÚJB a do jeho obdržení přerušil odvolací řízení. Ve spisu je založeno vyjádření SÚJB ze dne 20. 4. 2016 k odvolacím

důvodům proti rozhodnutí o umístění předmětné stavby, které žalovaný obdržel dne 22. 4. 2016. Následně žalovaný vydal žalobou napadené rozhodnutí.

VIII. Posouzení věci soudem

51. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s.ř.s.“), přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí.

VIII.a) První žalobní bod – nezákonnost postupu žalovaného po vyjádření SÚJB

52. Žalobce v rámci tohoto žalobního bodu jednak namítl, že žalovaný nepostupoval v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu, a jednak poukázal na nedostatečnost věcného vypořádání s podanými odvolacími námitkami, když se žalovaný údajně pouze omezil na konstatování obsahu stanoviska SÚJB.

53. Podle § 36 odst. 3 správního řádu platí: *„Nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal.(...)“*

54. Právo účastníka seznámit se před vydáním rozhodnutí ve věci se všemi podklady rozhodnutí je významným procesním právem, v němž je reflektována jedna ze základních zásad spravedlivého procesu (čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod), a sice možnost účastníka vyjádřit se ke všem prováděným důkazům (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 10. 2000 sp. zn. III. ÚS 58/2000, N 150/20 SbNU 65). K naplnění § 36 odst. 3 správního řádu dojde tím, že správní orgán účastníky řízení vyzve, aby se vyjádřili k podkladům rozhodnutí, k čemuž jim stanoví přiměřenou lhůtu.

55. Ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu se aplikuje rovněž na postup odvolacího správního orgánu, byť s několika výjimkami. Mezi tyto výjimky patří situace, kdy odvolací správní orgán odvoláním napadené správní rozhodnutí nebo jeho část změnil a zároveň v této fázi řízení nedošlo k pořízení nových podkladů pro rozhodnutí [§ 90 odst. 1 písm. c) správního řádu], dále situace, kdy se odvolání v plném rozsahu vyhovuje a konečně situace, kdy se účastník řízení práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal (§ 93 ve spojení s § 36 odst. 3 věta za středníkem správního řádu).

56. V posuzovaném řízení nebyla dána žádná z výše uvedených výjimek z aplikace § 36 odst. 3 správního řádu, přičemž jak vyplývá ze spisového materiálu, žalovaný po získání vyjádření SÚJB přistoupil bez dalšího k vydání napadeného rozhodnutí, aniž by účastníky řízení k uplatnění práva na vyjádření vyzval. Žalovaný dokonce ani nevyrozuměl účastníky řízení o tom, že v řízení předtím přerušeném z důvodu nutnosti získání vyjádření SÚJB pokračuje, když spisový materiál neobsahuje žádný záznam o tomto postupu (viz § 65 odst. 2 věta třetí správního řádu).

57. Podstatnou otázkou v tomto případě je, co se rozumí „podkladem“ rozhodnutí. Podklady pro vydání rozhodnutí jsou specifikovány v § 50 odst. 1 správního řádu a rozumí se jimi *„zejména návrhy účastníků, důkazy, skutečnosti známé správnímu orgánu z úřední činnosti, podklady od jiných správních orgánů nebo orgánů veřejné moci, jakož i skutečnosti obecně známé.“* V uvedeném demonstrativním výčtu podkladů pro rozhodnutí jsou zahrnuty ty nejtypičtější, obecně se však jedná o všechny druhy informací, údajů a skutečností, které mohou přispět ke zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti ve smyslu § 3 správního řádu.

58. Podle názoru zdejšího soudu nelze pochybovat o tom, že vyjádření SÚJB ze dne 20. 4. 2016 bylo podkladem pro vydání napadeného rozhodnutí žalovaného, konkrétně se jedná o podklad podřaditelný pod obecnou kategorii *„podklady od jiných správních orgánů nebo orgánů veřejné moci“*. Ostatně na jeho základě přistoupil žalovaný k vypořádání jednotlivých námitek odvolatelů, resp. k vydání rozhodnutí o odvolání.

59. Na tomto závěru nemůže ničeho změnit argumentace žalovaného, že tento podklad získal v rámci poskytnuté součinnosti ze strany SÚJB (§ 8 odst. 2 správního řádu). Jedná se o nově pořízený podklad, z něhož žalovaný bezesporu vycházel. K argumentaci osoby zúčastněné na řízení lze uvést, že vyjádření SÚJB jakožto orgánu disponujícího požadovanou odborností k posouzení některých odvolacích námitek nelze postavit na úroveň dokumentu, z něhož by byla čerpána toliko obecná právní či odborná argumentace (tím je např. odborná literatura či relevantní judikatura) pro rozhodnutí v konkrétním případě.

60. Předmětné vyjádření SÚJB je svojí povahou odborným stanoviskem, které zahrnuje zcela konkrétní odborné hodnocení vznesených námitek a bezesporu jej lze považovat (stejně jako obecně všechna stanoviska a vyjádření vydávaná dotčenými orgány) za podklad napadeného rozhodnutí. Vyjádření SÚJB zároveň nelze považovat za jakousi připravovanou právní či odbornou argumentaci žalovaného, jak naznačuje osoba zúčastněná na řízení, když se jedná o (byť stěžejní) podklad pro vydání rozhodnutí o uplatněných odvolacích námitkách.

61. Soudu proto nezbyvá než konstatovat, že žalovaný postupoval v rozporu s § 36 odst. 3 věta první správního řádu, pokud přistoupil k vydání napadeného rozhodnutí bez toho, aby účastníky řízení uvědomil o získání nového podkladu pro vydání rozhodnutí (vyjádření SÚJB ze dne 20. 4. 2016) a poskytl jim procesní prostor pro vyjádření se k tomuto podkladu ve smyslu § 36 odst. 1 a 2 správního řádu.

62. Městský soud si je vědom toho, že ne každá zjištěná vada správního řízení musí vést automaticky ke zrušení napadeného správního rozhodnutí. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 15. června 2011, č. j. 2 As 60/2011-101, *„Důvodnost žaloby může mít za následek pouze taková vada řízení, která mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.“* Nestačí tedy uplatňovat porušení svých procesních práv v předcházejícím řízení, je třeba rovněž zkoumat, zda mohl být žalobce v důsledku procesní vady dotčen na svých hmotných právech. K tomu je nutno podotknout, že žalobce je spolkem, o jehož aktivní legitimaci a tudíž možnosti dotčení na věcných právech v tomto řízení soud nemá s ohledem na předmět činnosti žalobce, kam spadá i ochrana občanů před vlivy provozování jaderných zařízení, pochybnosti [srov. k tomu v návaznosti na nález

Ústavního soudu ze dne 30. 5. 2014, sp. zn. I. ÚS 59/14 (N 111/73 SbNU757), rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2016, č. j. 1 As 13/2015-295, či ze dne 15. 7. 2015, č. j. 2 As 30/2015-38].

63. Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu je vada řízení před správním orgánem pro soudní přezkum relevantní pouze tehdy, mohla-li mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, tedy „*pokud existuje alespoň teoretická možnost, aby procesní pochybení mělo vliv na přezkoumávané rozhodnutí*“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2015, č. j. 7 As 45/2015-32). *A contrario* soud může dospět závěru, že konkrétní vada řízení není natolik podstatná, aby mohla mít za následek nezákonné meritorní rozhodnutí, pouze tehdy, neexistuje-li ani teoretická možnost, že by bez předmětné vady bylo ve správním řízení rozhodnuto odlišně (srov. rozsudky ze dne 26. 10. 2011, č. j. 7 As 94/2011 - 109, ze dne 6. 12. 2013, č. j. 2 Afs 73/2012 - 38, nebo ze dne 25. 6. 2014, č. j. 6 As 59/2014 - 28)

64. Městský soud má za to, že v daném případě nelze vyloučit, že by zkrácení stěžovatelů na možnosti vyjádřit se k doplněným podkladům rozhodnutí mohlo mít dopady na zákonnost napadeného rozhodnutí žalovaného. Tento závěr učinil zejména s ohledem na skutečnost, že vyjádření SÚJB představovalo fakticky první věcné vyjádření k odvolacím námitkám žalobce, k nimž neměl stavební úřad, resp. ani žalovaný příslušnou odbornost. Podle zdejšího soudu je (i s ohledem na žalobní argumentaci) pravděpodobné, že žalobci by procesní prostor k vyjádření se k tomuto podkladu pro rozhodnutí aktivně využili, např. návrhem dalších důkazů. Ostatně na některé z nich žalobci poukázali též v replice k vyjádření žalovaného. Nelze přitom souhlasit s názorem žalovaného, že by se tímto způsobem mohlo neustálým vznášením námitek řízení „zacyklit“ a ve věci by nebylo možné rozhodnout. Je totiž na úvaze příslušného správního orgánu, který rozhoduje o meritu věci, zda již má dostatek podkladů pro to, aby mohl vydat přezkoumatelné rozhodnutí.

65. Námitka žalobce, že žalovaný se dostatečně nevypořádal s jeho odvolacími námitkami, pokud pouze konstatoval obsah stanoviska SÚJB, bude vypořádána níže, v rámci žalobních bodů směřujících do nepřezkoumatelnosti, příp. nezákonnosti vypořádání jednotlivých námitek žalobce v odvolacím řízení.

VIII.b) Druhý žalobní bod – nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného

66. Žalobce dále namítal nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí ve vztahu k jím uplatněným odvolacím námitkám. Při posouzení otázky, zda napadené rozhodnutí je stíženo touto vadou, vyšel Městský soud v Praze z následujících obecných východisek.

67. Právo na řádné přezkoumatelné odůvodnění rozhodnutí orgánů veřejné moci, včetně rozhodnutí správních orgánů, je součástí práva na spravedlivý proces zaručeného čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 14. 10. 1999, sp. zn. III. ÚS 35/99). Řádné odůvodnění rozhodnutí včetně vypořádání námitek a skutečností uváděných účastníkem je nezbytnou zárukou proti libovůli v rozhodování, která je neslučitelná s principem demokratického právního státu (srov. např. nálezy Ústavního soudu ze dne 29. 3. 2011, sp. zn. III. ÚS 3606/10).

68. Podle § 68 odst. 3 správního řádu platí, že „v odůvodnění se uvedou důvody výroku rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí“.

69. Ze závěrů judikatury Nejvyššího správního soudu, který se v minulosti otázkou nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí mnohokrát zabýval (viz např. rozsudky NSS ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003 - 75, ze dne 29. 7. 2004, čj. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 18. 10. 2005, čj. 1 Afs 135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, čj. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 25. 5. 2006, čj. 2 Afs 154/2005 - 245, ze dne 17. 1. 2008, čj. 5 As 29/2007 - 64), lze poukázat na následující požadavky.

70. Z odůvodnění rozhodnutí musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestřené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů. O nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů se jedná rovněž i v případě, kdy správní orgán opomněl vypořádat některou z uplatněných námitek (viz rozsudek NSS ze dne 8. 4. 2004, čj. 4 Azs 27/2004 - 74).

71. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek skutkových důvodů pak bude dána tehdy, jsou-li přítomny vady skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tam, kde správní orgán opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem anebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny.

72. Z uvedených obecných východisek lze shrnout, že z odůvodnění správního rozhodnutí musí být zřejmé, jaký skutkový stav vzal správní orgán za rozhodný a jak uvažil o pro věc zásadních skutečnostech a uplatněných námitkách účastníka řízení, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování těchto skutečností. Uvedené se pak musí promítnout v odůvodnění předmětného rozhodnutí. Současně musí být z odůvodnění rozhodnutí patrné, jak se správní orgán vypořádal se vznesenými námitkami a k nim se vztahující zásadní argumentací.

73. Zároveň je však nutno uvést, že povinnost orgánů veřejné moci řádně odůvodnit svá rozhodnutí nelze interpretovat jako požadavek na detailní odpověď na každou námitku. Správní orgán může na určitou námitku reagovat i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje od názoru účastníka řízení odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní, tím se s námitkami účastníka řízení vždy – minimálně *implicitě* – vypořádá. Absence odpovědi na ten či onen argument v odůvodnění tak bez dalšího nezpůsobuje nezákonnost rozhodnutí či dokonce jeho nepřezkoumatelnost. Podstatné je, aby se orgán veřejné moci vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, čj. 9 Afs 70/2008 - 13, ze dne 28. 5. 2009, čj. 9 Afs 70/2008 - 13, a ze dne 21. 12. 2011, čj. 4 Ads 58/2011 - 72, či usnesení Ústavního soudu ze dne 18. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 2774/09, a ze dne 11. 3. 2010, sp. zn. II. ÚS 609/1). Není proto nepřezkoumatelným rozhodnutí, v jehož odůvodnění orgán veřejné moci prezentuje od

názoru účastníka řízení odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní, a toto zdůvodnění poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí (srov. nález Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08).

74. Na základě uvedených východisek Městský soud v Praze přistoupil k posouzení žalobních námitek týkajících se tvrzené nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí ve vztahu k vypořádání jednotlivých odvolacích námitek žalobce.

K námitce absence měření emitovaných radionuklidů do životního prostředí a provádění radiační kontroly

75. Stavební úřad se v rozhodnutí o umístění předmětné stavby s touto námitkou žalobce, kterou zamítl, vypořádal tak, že provoz skladu vyhořelého jaderného paliva není spojen s uváděním radionuklidů do životního prostředí, odkázal na dokumentaci k územnímu řízení (kap. 2.4) a dokumentaci vlivů záměru na životní prostředí, zpracované v 07/2004 ve smyslu § 8 přílohy č. 4 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Stavební úřad dále uvedl, že detailní zpracování radiační kontroly bude v dalších stupních dokumentace, a že vydání povolení k provozu skladu bude vázáno na program monitorování, který schvaluje SÚJB.

76. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí tuto námitku vypořádal tak, že posouzení souladu návrhu s předpisy stanovujícími podmínky mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření přísluší SÚJB, nikoli stavebnímu úřadu. Zároveň uvedl, že požadavek na podrobné řešení monitorovacího systému je nad rámec podrobnosti dokumentace pro vydání územního rozhodnutí o umístění stavby podle § 3 vyhlášky č. 132/1998 Sb. Žalovaný pak v rámci vypořádání této námitek ocitoval relevantní část z textu vyžádaného vyjádření SÚJB.

77. Městský soud má za to, že vypořádání této odvolací námitek žalobce vyhovuje požadavkům na přezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu, jak byly výše vytyčeny.

78. Z obsahu vypořádání se podává, že námitku absence měření emitovaných radionuklidů do životního prostředí považoval žalovaný za lichou s odkazem na vyjádření SÚJB. V něm jsou v podrobnostech uvedeny požadavky na konstrukci typově schválených obalových souborů, plynoucí z vyhlášky č. 317/2002 Sb. (účinné do 31. 12. 2016), přičemž podle SÚJB tyto požadavky zajišťují, že SVJP neprodukuje plyné a kapalně vypustí a nemá tudíž ani žádné technologické systémy pro uvádění radionuklidů do životního prostředí a jejich monitorování. Konstrukce obalových souborů mají zabránit úniku radioaktivního obsahu obalového souboru, resp. omezit jej na zákonem stanovené hodnoty. Z vypořádání námitek dále vyplývá, že přijatá koncepce skladování neumožňuje, ani za předvídatelných odchylek od běžného provozu, nehody s možným únikem většího množství radionuklidů, a to s ohledem na vlastnosti typově schválených obalových souborů. Jedinou identifikovanou událostí, která by mohla skladované obalové soubory roztěsnit a způsobit tak únik radionuklidů do životního prostředí je pád velkého dopravního letadla. Vyhodnocení tohoto vnějšího vlivu mělo být provedeno v dokumentu „Analýza nadprojektových nehod“ ze dne 19. 8. 2008, který byl posouzen v rámci posouzení žádosti o povolení výstavby předmětné stavby.

79. Takto vypořádaná odvolací námitka podle názoru zdejšího soudu relevantním způsobem reaguje na argumentaci žalobce týkající se emise radionuklidů (v běžném stavu i při nehodě). Z obsahu argumentace žalobce, byť primárně poukazoval na vadu nepřezkoumatelnosti, je seznatelné, že nesouhlasí s uvedenými závěry, když má za to, že sklad vyhořelého jaderného paliva je významným zdrojem uvádění radionuklidů do životního prostředí a obaly tohoto paliva takový únik umožňují (a že by proto měla být prováděna radiační kontrola, resp. monitoring).

80. Při posouzení závěrů žalovaného, že sklad vyhořelého jaderného paliva neemituje radioaktivní látky do životního prostředí, resp. že jejich únik je omezen natolik, že za tímto účelem nebude předmětná stavba vybavena technologickými systémy pro uvádění radionuklidů do životního prostředí a jejich monitorování, bylo nutno vyjít ze skutečnosti, že tyto závěry žalovaného vycházejí z odborného vyjádření SÚJB.

81. Městský soud, stejně jako stavební úřad (resp. žalovaný) není v zásadě oprávněn polemizovat se závěry odborného podkladu pro vydání rozhodnutí, jímž je vyjádření SÚJB, které žalovaný promítl do napadeného rozhodnutí. V této situaci, kdy předmětné vyjádření SÚJB není závazným podkladem pro rozhodnutí, není úkolem soudu tento podkladový akt přezkoumávat (k tomu by ani podle § 75 s. ř. s. oprávněn nebyl a žalobce to ani výslovně nepožadoval). Stěžejní je odůvodnění napadeného rozhodnutí, do něhož žalovaný příslušnou část odborného vyjádření SÚJB promítl. Platí však, že při posouzení těchto „odborných“ částí odůvodnění se soud zaměří toliko na to, zda nejsou stiženy zjevným skutkovým či právním pochybením, a zda v úplnosti, určitosti a srozumitelnosti reagují na vznesené námitky. Pokud by tyto části odůvodnění (tj. odborné vyjádření SÚJB) uvedené požadavky nesplňovalo, jednalo by se o pochybení příslušného správního orgánu vydávajícího rozhodnutí ve věci samé, který v konečném důsledku odpovídá za to, že podklady pro rozhodnutí (v podobě odborných stanovisek či vyjádření) uvedené nároky splňují.

82. Podle § 23 odst. 1 věta první atomového zákona *„obalové soubory pro přepravu, skladování nebo ukládání jaderného materiálu a radioaktivních látek stanovených prováděcím právním předpisem smějí být používány, pouze pokud byly typově schváleny SÚJB“*. Podle § 2 vyhlášky SÚJB č. 317/2002 Sb. o typovém schvalování obalových souborů pro přepravu, skladování a ukládání jaderných materiálů a radioaktivních látek, o typovém schvalování zdrojů ionizujícího záření a o přepravě jaderných materiálů určených radioaktivních látek (o typovém schvalování a přepravě) podléhají typovému schvalování mj. *„obalové soubory typu B(U), B(M) a C pro přepravu jaderných materiálů a radioaktivních látek, a obalové soubory typu S, určené ke skladování jaderných materiálů a radioaktivních látek, a to pro radioaktivní látky zvláštní formy, jejichž aktivita převyšuje hodnoty A1, nebo pro radioaktivní látky jiné než zvláštní formy, jejichž aktivita převyšuje hodnoty A2.“* Příloha č. 1 k této vyhlášce obsahuje požadavky na obalové soubory a příloha č. 2 k této vyhlášce zahrnuje požadavky na obalové soubory typu S. Vyhláška č. 317/2002 Sb. limituje přípustnou ztrátu radioaktivního obsahu z obalových souborů, a to při zkouškách, které modelují vnější vlivy působící jednak při normálních podmínkách skladování a jednak při nehodě, k níž by při manipulaci s obalovým souborem mohlo dojít.

83. Městský soud v Praze považuje vypořádání námítky žalobce týkající se uvolňování radioaktivních látek z předmětné stavby za srozumitelné a korespondující s relevantní právní úpravou. Z vyjádření vyplývá, že obalové soubory, v nichž má být vyhořelý radioaktivní odpad skladován, by měly omezit únik radioaktivních látek alespoň na

vyhláškou stanovené limity. Jakkoli by tedy k určitému omezenému úniku radioaktivních látek z obalových souborů, resp. z předmětné stavby, v níž budou tyto soubory skladovány, docházet mohlo, mělo by se jednat o úniky značně redukované. Žalobce své tvrzení, že předmětná stavba je významným zdrojem uvádění radionuklidů do životního prostředí, nepodkládá žádnými relevantními důkazy.

84. K tomu je nutno podotknout, že podrobná specifikace jednotlivých druhů možných použitých obalových souborů (OS) s popisem jejich technických dat a vlastností byla první podmínkou, jež v rámci procesu posouzení vlivů předmětné stavby (záměru) na životní prostředí byla stanovena ve zjišťovacím řízení. Dokumentace k posouzení vlivů záměru na životní prostředí se této problematice věnuje v části B, kapitole I., podkapitole 6, v rámci popisu technologického řešení záměru. Obsahové údaje uvedené v této části dokumentace byly aprobovány zpracovatelem posudku (zpracovaného podle § 9 a přílohy č. 5 zákona o posuzování vlivů) a v souhlasném stanovisku EIA byla (jako jedna z podmínek pro fázi přípravy stavby) stanovena podmínka, aby v průběhu procesu typového schvalování zvoleného obalového souboru pro přepravu a skladování vyhořelého jaderného paliva byly zohledněny požadavky vyhlášky č. 317/2002 Sb.; tato podmínka byla přejata do územního rozhodnutí o umístění předmětné stavby.

85. Ve vztahu k namítané absenci radiační kontroly, resp. monitoringu úniku radioaktivních látek, je nutno uvést, že pokud žalovaný (s odkazem na vyjádření SÚJB) uvádí, že předmětná stavba nemá žádné technologické systémy pro uvádění radionuklidů do životního prostředí a jejich monitorování, neznamená to, že radiační kontrola, resp. monitoring předmětné stavby z hlediska právních předpisů týkajících se bezpečnosti jaderného zařízení prováděna nebude.

86. Otázka monitoringu případného úniku radioaktivních látek je důležitým prvkem ochrany před nepříznivými vlivy ionizujícího záření, o čemž svědčí i pozornost, která je této problematice věnována právními předpisy (viz povinnosti vyplývající z § 18 odst. 1 atomového zákona a toto ustanovení provádějící právní předpisy, zejména vyhláška č. 307/2002 Sb., o radiační ochraně). Zdejší soud se nicméně ztotožňuje se závěrem stavebního úřadu, resp. žalovaného, že podrobné řešení monitorovacího systému je nad rámec podrobnosti dokumentace pro vydání územního rozhodnutí, jímž se předmětná stavba umísťuje do území, tj. za situace, kdy ještě nejsou známy ani konkrétní podrobnosti stavebního řešení. Ostatně do územního rozhodnutí byla přejata podmínka souhlasného stanoviska EIA k předmětnému záměru, aby po územním rozhodnutí o umístění stavby bylo „zohledněno radiační monitorování skladu v příslušných programech monitorování z hlediska zajištění možnosti hodnocení vlivu skladu na životní prostředí a případného vlivu stávajících zařízení ETE a jiných vnějších vlivů na výsledky monitoringu v blízkém okolí skladu“.

87. Jak vyplývá z uvedeného, námitka nepřezkoumatelnosti rozhodnutí ve vztahu k namítané absenci měření emitovaných radionuklidů do životního prostředí a provádění radiační kontroly, není důvodná, neboť v tomto ohledu v odůvodnění napadeného rozhodnutí nebylo shledáno zjevné právní či skutkové pochybení. K argumentaci osoby zúčastněné na řízení k tomuto okruhu námitek lze uvést, že vyhláška č. 317/2002 Sb., na níž bylo vypořádání uvedené námítky ze strany žalovaného (potažmo SÚJB) založeno, nevylučuje únik radioaktivních látek z obalových souborů určených pro skladování radioaktivních odpadů. Poukazovaná skutečnost, že stavba je již provozována, není důkazem zákonnosti územního rozhodnutí a jemu předcházejícího řízení. Na druhou

stranu, empirické zkušenosti s provozovanou stavbou jistě mohou podpořit argumentaci správních úřadů stran vypořádání námítky žalobce týkající se úniku radioaktivních látek z předmětné stavby, byť se tak v daném případě nestalo.

K námitce neposouzení kumulativních a synergických účinků jaderných zařízení

88. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí tuto námitku vypořádal tak, že předmětný záměr byl posouzen podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, přičemž v jeho závěru vydalo Ministerstvo životního prostředí kladné stanovisko. Žalovaný tvrdí, že od účinnosti zákona o posuzování vlivů na životní prostředí se kumulativní a synergická povaha vlivu týká výslovně koncepcí, nikoli již záměrů staveb. Přesto však došlo k posouzení jednotlivých vlivů záměru na životní prostředí k tomu kompetentním orgánem, přičemž podmínky vyplývající ze souhlasného stanoviska životního prostředí v rozsahu vztahujícím se k umístění předmětné stavby a pro zpracování projektové dokumentace byly přejaty do podmínek stanovených v územním rozhodnutí pod bodem 4 (s. 5 a 6).

89. Následně žalovaný citoval z vyjádření SÚJB k této námitce, podle něhož jsou potenciální rizika provozu předmětné stavby menší, maximálně srovnatelná s riziky provozu jaderné elektrárny Temelín, tj. jsou téměř zanedbatelná a proto i jejich kumulativní efekt je zanedbatelný. Jak dále vyplývá z této části odůvodnění rozhodnutí o této námitce, za normálních a většiny mimořádných situací nemá provoz skladu žádný měřitelný vliv na radiační situaci v okolí areálu jaderné elektrárny Temelín, přičemž zkušenosti z provozu skladu s ohledem na výsledky průběžného monitoringu radiační situace v okolí skladu plně potvrzují úvodní předpoklad zanedbatelného kumulativního efektu.

90. Z obsahu žalobní námítky je zřejmé, že žalobce považuje za nedostatečné posouzení vlivů na životní prostředí předmětné stavby, z čehož dovozuje nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pro nedostatek skutkových důvodů. Žalobce konkrétně poukazuje na to, že předmětná stavba je již třetím významným zdrojem ionizujícího záření na malém území v jižních Čechách, že v blízkosti se rovněž nachází odkaliště bývalé chemické úpravy uranových rud MAPE Mydlovary, že stav informací o vlivu stavby, provozu a odstranění (demolice) jaderného zařízení po ukončení činnosti je nedostatečný a znemožňuje tak hodnocení vlivu těchto staveb a zejména jejich provozu na životní prostředí (lidské zdraví, přírodu a krajinu, krajinný ráz), neboť v rámci procesu posouzení vlivů na životní prostředí nebyly k dispozici prokazatelné údaje (měření a expertní odhady) o stavu životního prostředí.

91. Městský soud se tedy zabýval nejprve otázkou, zda v procesu posouzení vlivů záměru na životní prostředí došlo ve vztahu k žalobcem uplatněným námitkám k vadám, resp. k nezákonnosti. Pokud by k takovému závěru dospěl, bylo by nutné následně zkoumat, zda se jedná o nedostatky, které by odůvodňovaly zrušení rozhodnutí vydaného v navazujícím řízení (tj. zde územního rozhodnutí), pro nějž bylo stanovisko EIA podle relevantní právní úpravy odborným podkladem. Právě v rámci přezkumu územního rozhodnutí je totiž prostor pro posouzení námitek směřujících do zákonnosti stanoviska EIA a jemu předcházejícího postupu. Soud se tedy zaměřil na to, zda stanovisko EIA či jemu předcházející dokumentace v procesu posouzení vlivů záměru na životní prostředí (tj.

dokumentace a posudek) není v rozsahu žalobcem uplatněné námitky stižena zjevnými skutkovými či právními vadami.

92. Podle § 5 odst. 1 zákona o posuzování vlivů účinného do 26. 4. 2006 (pozn. soudu: stanovisko Ministerstva životního prostředí podle zákona o posuzování vlivů k předmětné stavbě bylo vydáno dne 28. 11. 2005): „*Posuzování zahrnuje zjištění, popis, posouzení a vyhodnocení předpokládaných přímých a nepřímých vlivů provedení i neprovedení záměru na životní prostředí.*“

93. Podle § 5 odst. 2 tohoto zákona: „*Při posuzování vlivů záměru na životní prostředí se vychází ze stavu životního prostředí v dotčeném území v době oznámení záměru. V dlouhodobém záměru se jeho jednotlivé etapy posuzují samostatně a v kontextu vlivů záměru jako celku.*“

94. Podle § 5 odst. 3 tohoto zákona: „*Při posuzování záměru se hodnotí vlivy na životní prostředí při jeho přípravě, provádění, provozování i jeho ukončení, popřípadě důsledky jeho likvidace a dále sanace nebo rekultivace území, pokud povinnost sanace nebo rekultivace stanoví zvláštní právní předpis. Posuzuje se běžné provozování i možnost havárie.*“

95. Přestože citovaná ustanovení výslovně neobsahují požadavek na posouzení kumulativních a synergických vlivů, tj. vlivů vznikajících v interakci s již existujícími (připravovanými) záměry, tento požadavek vyplývá z přílohy č. 2 stanovící zásady pro zjišťovací řízení (podle této přílohy musí být „*parametry záměru zváženy zejména s ohledem na kumulaci jeho vlivů s vlivy jiných známých záměrů (realizovaných, připravovaných, uvažovaných...)*“, přílohy č. 3 stanovící náležitosti oznámení i přílohy č. 4 stanovící náležitosti dokumentace (podle těchto příloh je základním údajem o záměru „*jeho charakter a možnost kumulace s jinými záměry*“).

96. Nutnost posuzovat v případě záměrů též kumulativní a synergické vlivy vyplývá též z tzv. směrnice EIA, jež byla do zákona o posuzování vlivů provedena (směrnice Rady č. 85/337/EHS ze dne 27. června 1985, o posuzování některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí, nyní nahrazená směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU). Není tedy správný názor žalovaného, že vyhodnocení se kumulativní a synergické povahy vlivů se týká výslovně koncepcí (z judikatury Soudního dvora EU viz např. rozsudek ze dne 28. 2. 2008, ve věci *Paul Abraham a další*, C-2/07, rozsudek ze dne 24. 11. 2011, ve věci *Komise v. Španělsko*, C-404/09, či rozsudek ze dne 21. 3. 2013, ve věci *Salzburger Flughafen GmbH*, C-244/12).

97. Z předmětného ustanovení § 5 odst. 3 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí je zároveň zřejmé, že se posuzují vlivy konkrétního záměru v jednotlivých časových fázích jeho realizace (příprava, výstavba, provoz) a ukončení (likvidace, sanace).

98. Městský soud posoudil obsah dokumentů zpracovaných v procesu posouzení vlivů záměru na životní prostředí, a to – k uplatněným žalobním námitkám – zejména s přihlédnutím k otázce, zda dostatečným způsobem došlo k zohlednění kumulativních a synergických vlivů záměru na životní prostředí, jakož i k posouzení vlivů na životní prostředí v různých fázích jeho realizace. V tomto ohledu neshledal takové nedostatky ve zjištěném skutkovém stavu, pro něž by muselo být shledáno vydané územní rozhodnutí nezákonným.

99. Část D dokumentace k posouzení záměru na životní prostředí (dále též jen „**dokumentace EIA**“) zahrnuje charakteristiku předpokládaných vlivů záměru na

obyvatelstvo a životní prostředí (jeho jednotlivé složky), z níž byly vyvozeny následující závěry. „V průběhu zpracování dokumentace nebyly v žádném z hodnocených okruhů (vlivy na obyvatelstvo, ovzduší a klima, hluk a další fyzikální nebo biologické charakteristiky, povrchovou a podzemní vodu, horninové prostředí a přírodní zdroje, faunu, flóru a ekosystémy, krajinu, hmotný majetek a kulturní památky, dopravní a jinou infrastrukturu resp. jiné) identifikovány skutečnosti, které by svědčily o překročení příslušných zákonných limitů nebo (pokud nejsou limity stanoveny) o neakceptovatelném ovlivnění. Potenciální negativní vlivy, a to i s uvažováním spolupůsobících vlivů stávajících aktivit v území (zejména provozu elektrárny Temelín), jsou ve všech okruzích velmi nízké a nevýznamné, ležící hluboko v pásmu přípustných nebo akceptovatelných hodnot. V nejvýznamnějších hodnocených okruzích (vlivy na obyvatelstvo a vlivy na klima) nejsou potenciální vlivy prakticky zjištělné, měřitelné nebo odlišitelné od stávajícího pozadí. Lze shrnout, že vlivy skladu vyhořelého jaderného paliva v lokalitě ETE jsou vymezeny hranicí uzavřeného a oploceného areálu elektrárny Temelín. Touto hranicí je tedy vymezeno i tzv. dotčené území pro účely posouzení vlivů na životní prostředí. Dotčené území je územím neobydleným, veřejně nepřístupným a účelově využívaným pro průmyslové účely (výrobu elektrické energie).(...)“ Z této části je rovněž seznatelné, že byly posuzovány též vlivy záměru v jednotlivých fázích jeho realizace, včetně ukončení.

100. Z dokumentace EIA se podává, že charakter umísťovaného záměru je takový, že „v současné době nejsou k dispozici údaje o jiných záměrech v areálu elektrárny ani v okolí, které by mohly vést ke kumulaci vlivů“ (s. 32 dokumentace). V běžném provozu předmětné stavby, která má sloužit k uskladnění obalových souborů s vyhořelým jaderným palivem, fakticky s ohledem na předpokládanou minimální emisi radioaktivních látek z těchto souborů do okolí, byl přijat závěr o tom, že kumulativní a synergické vlivy nebyly zjištěny. Nelze tedy přisvědčit žalobci, že by v průběhu procesu EIA nebyly kumulativní vlivy předmětem posouzení, byť jeho výsledkem je závěr, že tyto typy vlivů nebyly identifikovány.

101. Podstatou kumulativních vlivů je, že jsou vyvolány v interakci s ostatními (již existujícími či zvažovanými) záměry. Závěr, že umístěním předmětného záměru v jeho běžném provozu nevzniknou ve spojení s dalšími záměry v dotčeném území kumulativní a synergické vlivy, lze za splnění podmínky zajištění odpovídající úrovně jaderné bezpečnosti skladu akceptovat. V reakci na vyjádření (mj.) žalobce v průběhu procesu EIA, že vlivy na životní prostředí je třeba vyhodnotit i ve vztahu ke stávajícímu pozadí (sklad, elektrárna, MAPE Mydlovary) zpracovatel dokumentace uvedl, že „(p)ozadové hodnoty kvality životního prostředí, v charakteristikách použitých pro vyhodnocení vlivů na životní prostředí, jsou uvedeny v části C dokumentace (strana 62 této dokumentace a strany následující). Vlivy na životní prostředí jsou samozřejmě hodnoceny ve vztahu ke stávajícímu pozadí. Pozadí ovšem není dáno pouze elektrárnou a MAPE Mydlovary, ale (zejména) souhrnem všech přírodních vlivů i lidských aktivit (lokálních a globálních).“

102. K námitce žalobce, že v blízkosti záměru se nachází odkaliště bývalé chemické úpravy uranových rud MAPE Mydlovary je třeba přihlédnout k nezpochybnovanému východisku oznamovatele záměru, že dotčené území, jímž se ve smyslu § 3 písm. c) zákona o posuzování vlivů rozumí „území, jehož životní prostředí a obyvatelstvo by mohlo být závažně ovlivněno provedením záměru nebo koncepce“, bylo vymezeno oploceným a uzavřeným areálem elektrárny Temelín.

103. Z dokumentace vlivů záměru na životní prostředí však zároveň plyne, že v průběhu jejího zpracování bylo v rozsahu jednotlivých okruhů životního prostředí zvažováno též

mnohem širší tzv. zájmové území, přičemž „analyzovány byly potenciální vlivy v okruhu stovek kilometrů, vlastní popis vlivů je však proveden pouze v relevantních vzdálenostech (s. 16)“. Jakkoli to v dokumentaci není explicitně vyjádřeno, *implicitně* lze z uvedených závěrů dovodit, že kumulace vlivů předmětné stavby ve spojení s vlivy cca 9 km vzdáleného odkaliště bývalé chemické úpravný uranových rud MAPE Mydlovary (tj. záměru spadajícího do tzv. zájmového území) nebyla jako relevantní zvažována, když při běžném provozu „*vlivy skladu nepřekročí hranice oploceného a uzavřeného areálu elektrárny Temelín.*“

104. Námitka žalobce týkající se nedostatečnosti stavu informací o vlivu stavby, provozu a odstranění (demolice) jaderného zařízení po ukončení činnosti je velmi obecná. Poukazuje-li na to, že v rámci procesu posouzení vlivů na životní prostředí nebyly k dispozici prokazatelné údaje (měření a expertní odhady) o stavu životního prostředí, aniž by alespoň typově poukázal, v jakých ohledech tyto nedostatky shledává, resp. jaká konkrétní měření a expertní odhady má na mysli, lze poukázat na skutečnost, že při vypracování dokumentace, jejímž úkolem bylo stav životního prostředí v dotčeném území identifikovat, bylo vycházeno z různorodých podkladů odborného charakteru (viz přílohy k dokumentaci). Tato námitka žalobce neopodstatňuje případný závěr o nezákonnosti napadeného rozhodnutí stavebního úřadu z důvodu nedostatku skutkových zjištění, a proto **není důvodná**.

K námitce neposouzení dopadů těžké havárie jaderného zařízení (THA)

105. V odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu žalobce namítal, že v rozporu s požadavkem § 5 odst. 3 zákona o posouzení vlivů „*nebyly posouzeny dopady těžké havárie některého z jaderných zařízení umístěných v areálu JE Temelín (jaderné reaktory, sklad VJP). Přitom jde o problematiku, která je stále v počátečním stádiu výzkumu. To dokládá konstatování uveřejněné v odborném periodiku Jaderná bezpečnost č. 3_4/2005 (str. 87), z něhož odvolatel citoval. Žalobce v odvolání též odkázal na veřejnou nabídku SÚJB na vypracování metodiky řízení THA jaderného zařízení, „když se v ní konstatuje, že k žádnému posouzení dopadů THA v případě českých jaderných elektráren dosud nedošlo.“ Z této veřejné nabídky pak žalobce blíže citoval. Dále žalobce v odvolání namítal, že „v hodnocení vlivu skladu VJP na biosféru stále chybí zcela zásadní posouzení významnosti kumulativních a synergických účinků všech v místě působících škodlivin. To se týká zejména poměrů vzniklých při těžké havárii jaderného zařízení.“ Žalobce v odvolání rovněž uvedl, že pokud nejsou známy důsledky těžkých havárií pro přilehlý region, promítá se to i do způsobu zajištění havarijní připravenosti JETE, kterou považuje za nedostatečnou.*

106. Žalovaný v odůvodnění k rozhodnutí o této námitce v napadeném rozhodnutí uvedl, že zájmy chráněné atomovým zákonem, kam spadá též jaderná bezpečnost, radiální ochrana a havarijní připravenost, hájí k tomu příslušný úřad, jímž je SÚJB. Územní rozhodnutí přitom bylo vydáno se souhlasem tohoto úřadu.

107. Dále žalovaný uvedl: „Podle názoru ministerstva je zřejmé, že (žalobce) ve své argumentaci vycházejí z odkazu na zákon č. 353/1999 Sb., v poznámce pod čarou 4), uvedený v § 5 odst. 3 *in fine* (zákona o posuzování vlivů na životní prostředí), kde je stanoveno, že při posuzování vlivů záměru na životní prostředí se posuzuje běžné provozování i možnost havárie. K tomu je třeba zdůraznit, že výše citovaný zákon o prevenci závažných havárií, účinný od 1. června 2006, se výslovně nevztahuje na nebezpečí spojená s ionizujícím zářením a odkazuje

přítom na atomový zákon [viz § 3 písm. b) zákona č. 59/2006 Sb. (o prevenci závažných havárií) v platném znění, pozn. soudu: správně je § 1 odst. 3 písm. b) uvedeného zákona]. Pokud jde o (žalobcem) odkazovaný zákon o integrovaném záchranném systému, pak z jeho ustanovení § 6 písm. a) vyplývá, že (SÚJB) (...) je kompetentní vést přehled možných zdrojů rizik, provádět analýzy ohrožení a v rámci prevence podle atomového zákona sjednávat nápravu skutečností a stavů, které by mohly způsobit vznik mimořádné situace.“

108. Posléze žalovaný odkázal na vyjádření SÚJB, z něhož se podává, že těžká havárie je havárií nadprojektovou. Její vyhodnocení bylo provedeno v dokumentu „Analýza neprojektových nehod“ ze dne 19. 8. 2008, přiloženém k žádosti o vydání povolení k výstavbě předmětné stavby podle § 9 odst. 1 písm. b) atomového zákona. SÚJB tento dokument posoudil a dne 20. 8. 2008 povolení k výstavbě vydal. „Vyhodnocení těžké havárie není tedy z hlediska rozhodnutí o umístění stavby relevantní. Spadá do působnosti SÚJB a je prováděno až v pozdější fázi povolovacího procesu, kdy jsou známy podrobnosti o stavebním řešení skladu vyhořelého jaderného paliva, konkrétně před vydáním rozhodnutí SÚJB o povolení k výstavbě.“ S odkazem na podrobněji odůvodněné rozhodnutí o podobné námitce jiného odvolatele (Jihočeské matky, z. s.) žalovaný, potažmo SÚJB uvedl, že „z povahy věci je vyloučeno podrobněji konkretizovat již v rozhodnutí o umístění stavby způsob zajištění havarijní připravenosti.“

109. Dále jsou zde uvedeny odkazy na právní předpisy týkající se havarijní připravenosti jaderných zařízení a jejich relevantní ustanovení [atomový zákon - § 13 odst. 3 písm. c), nařízení vlády č. 11/1999 Sb., vyhláška č. 318/2002 Sb. - § 15 odst. 4, § 15 odst. 1 písm. b), vyhláška č. 307/2002 Sb.), jejichž požadavky je nutno naplnit v plném rozsahu před zahájením uvádění jaderných zařízení do provozu]. Následně je zde podrobněji přiblížen dokument „H03 Vnitřní havarijní plán JE“, který byl SÚJB předložen jako součást dokumentace pro povolení uvádění do provozu předmětné stavby podle § 9 odst. 1 písm. c) atomového zákona.

110. Ve vztahu k této námitce žalobce poukázal rovněž na nedostatky skutkových zjištění, konkrétně dané nedoplněním dokumentace spočívající v posouzení THA předmětných jaderných zařízení v rámci procesu EIA a podle zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

111. Z vypořádání rozhodnutí o této námitce žalobce lze seznat, že k vyhodnocení těžkých havárií ve fázi územního řízení nedošlo. Žalobce je naopak názoru, že k takovému vyhodnocení dojít mělo a v nedoplnění skutkových zjištění stran této problematiky spatřuje nepřekonatelnost rozhodnutí o umístění stavby z důvodů skutkových.

112. Námitka nedostatku skutkových zjištění stran posouzení vlivů havárie v předmětné stavbě fakticky směřuje proti nedostatkům v dokumentaci posouzení vlivů na životní prostředí. Stejně jako při posouzení předcházející žalobní námitky se zdejší soud zaměřil na to, zda ve vztahu k problematice posouzení dopadů havárie v předmětné stavbě, která je jaderným zařízením, došlo k naplnění zákonných požadavků na posouzení vlivů tohoto záměru na životní prostředí.

113. V daném ohledu je relevantní již výše citovaný § 5 odst. 3 zákona o posouzení vlivů na životní prostředí, podle něhož se posuzuje běžné provozování i možnost havárie. V případě jaderných zařízení lze přitom i s ohledem na historické zkušenosti se závažnými jadernými událostmi v jiných zemích (ovšem s rozsáhlými přeshraničními dopady)

považovat posouzení případných havarijních situací za jednu ze stěžejních součástí posouzení vlivů na životní prostředí.

114. Z předmětného ustanovení § 5 odst. 3 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí je zřejmé, že posouzení vlivů havárie předmětného záměru je relevantní pro fázi jeho provozu, příp. zkušebního provozu. Posouzení vlivů záměru na životní prostředí pro případ havárie je tedy integrální součástí procesu posouzení vlivů na životní prostředí.

115. Takovou havárií může být podle povahy záměru nejen závažná havárie podle zákona o prevenci závažných havárií [zákon o posuzování vlivů na životním prostředí v relevantním znění odkazoval na zákon č. 353/1999 Sb., o prevenci závažných havárií způsobených vybranými nebezpečnými chemickými látkami a chemickými přípravky a o změně zákona č. 425/1990 Sb., o okresních úřadech, úpravě jejich působnosti a o některých dalších opatřeních s tím souvisejících, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o prevenci závažných havárií), ve znění zákona č. 258/2000 Sb., v současnosti jde o zákon č. 224/2015 Sb.], ale též radiační havárie podle atomového zákona (viz též Dvořák, L. Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí. Komentář. Praha : Wolters Kluwer, 2016, komentář k § 5 odst. 3). Vyloučení jednoho z typů havárií z procesu posouzení vlivů by totiž bylo ve zjevném rozporu s účelem zákona o posouzení vlivů, jímž je získání objektivního odborného podkladu pro vydání rozhodnutí (§ 1 odst. 3 zákona o posuzování vlivů).

116. Nelze tedy přisvědčit názoru žalovaného, že by vlivy radiačních havárií, resp. nehod týkajících se jaderných zařízení, byly z působnosti zákona o posouzení vlivů vyloučeny; takovou případnou výlukou právní předpisy (počítaje v to též směrnici EIA) nestanoví. Žalovaným zastávaný výklad by s ohledem na zásadu prevence, jež se na úseku ochrany životního prostředí uplatňuje především, z předmětné právní úpravy nebylo možné ani dovozovat.

117. Zdejší soud se tedy zaměřil na to, zda v rámci procesu posouzení vlivů záměru došlo k posouzení vlivů předmětného záměru v havarijních situacích, resp. k jejich řádnému vyhodnocení, neboť přestože se jedná o vlivy týkající se až samotného provozu záměru, nikoli jeho přípravy (tj. fáze uzavírané vydáním územního rozhodnutí), jsou integrální součástí komplexního posouzení vlivů záměru na životní prostředí, jehož výsledkem je stanovisko EIA. Nutno zároveň připomenout, že právě ve fázi územního řízení je zajištěna nejširší účast dotčených osob, když účast některých z nich (typicky spolků) je v pozdějších fázích realizace záměru zpochybňována, resp. není umožňována (srov. § 109 a § 122a odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů). Proto je nutno v rámci soudního přezkumu územního rozhodnutí, pro něž bylo stanovisko EIA odborným podkladem, přihlížet též k námitkám týkajícím se (ne)posouzení vlivů záměru na životní prostředí i ve fázi stavební a provozní. Jen komplexní posouzení vlivů záměru na životní prostředí totiž může být dostatečným podkladem pro tzv. navazující (povolovací) řízení.

118. Podle § 2 písm. k) atomového zákona je radiační nehodou „*událost, která má za následek nepřipustné uvolnění radioaktivních látek nebo ionizujícího záření nebo nepřipustné ozáření fyzických osob*“, podle § 2 písm. l) atomového zákona je radiační havárií „*radiační nehoda, jejíž následky vyžadují naléhavá opatření na ochranu obyvatelstva a životního prostředí*“, a podle § 2 písm. m) je radiační mimořádnou situací „*situace, která následuje po*

radiační havárii nebo po takové radiační nehodě nebo po takovém zjištění zvýšené úrovně radioaktivity nebo ozáření, které vyžadují naléhavá opatření na ochranu fyzických osob“.

119. Z dokumentace vlivů záměru na životní prostředí se podává, že jedním z požadavků zjišťovacího řízení pro zpracování této dokumentace byla i podmínka č. 4 „*V dokumentaci důsledně vyhodnotit synergické a kumulativní vlivy v případě havárie skladu VJP či havárie jaderné elektrárny na sebe navzájem i vůči okolnímu životnímu prostředí.*“ Zpracovatel dokumentace splnění této podmínky shrnul následovně: „*Vyhodnocení synergických a kumulativních vlivů v případě havárie skladu VJP (pozn. soudu: vyhořelého jaderného paliva) či havárie jaderné elektrárny na sebe navzájem i vůči okolnímu životnímu prostředí je provedeno v části D této dokumentace, kapitole III. Charakteristika environmentálních rizik při možných haváriích a nestandardních stavech (strana 99 této dokumentace a strany následující). Provozy skladu vyhořelého jaderného paliva a jaderné elektrárny jsou na sobě nezávislé, nehoda v elektrárně nemůže ohrozit základní funkce a provozní podmínky skladu a naopak. Základní funkce skladu (odvod tepla, těsnost obalových souborů a tím bezpečné oddělení radioaktivního inventáře od životního prostředí) jsou nezávislé na přítomnosti obsluhy a mají pasivní charakter, bez nároků na činnost jiných systémů resp. dodávku energií nebo jiných médií. Projektové nehody vzniklé ve skladu nemají žádný vliv na okolí, ani provoz elektrárny jimi tedy nemůže být nijak ohrožen. Synergické resp. kumulativní efekty vlivů havárií na životní prostředí tedy nelze očekávat.*“

120. Z odkazované části dokumentace (s. 99 – 110) se podává, že zahrnuje jednak „analýzu projektových nehod“, které zahrnují události způsobené člověkem, poruchy zařízení a přírodní živly (mj. náraz přemísťovaného obalového souboru do uskladněného obalového souboru, pád obalového souboru z jeřábu, netěsnost víka obalového souboru, požár ve skladu, zátopa, zemětřesení, pád letadla, exploze). Dále jsou zde zkoumána „rizika vzájemného působení elektrárny a skladu“ s těmito závěry: „*Provoz SVJP a JE jsou na sobě nezávislé, takže nehoda v JE nemůže ohrozit základní funkce SVJP. V případě vzniku nehody s radiačními důsledky v JE se provoz SVJP bude řídit vnitřním havarijním plánem platným pro elektrárnu. Nebezpečí ohrožení základních funkcí SVJP v takovýchto případech nevzniká, neboť základní funkce SVJP (odvod tepla, těsnost OS) jsou nezávislé na přítomnosti obsluhy a mají pasivní charakter. Projektové nehody vzniklé v SVJP nemají žádnou vazbu na důležité technologické systémy JE a vliv radiačních následků z projektových nehod je na okolí SVJP zanedbatelný. Nehody v SVJP tedy nemohou ovlivnit provoz JE.*“ Nejvíce prostoru je v této části dokumentace ponecháno rizikům teroristického útoku, analyzovány jsou možné účinky různých typů útoků (mj. vzdušných), podrobněji je pak pojednáno o následcích pádu velkého dopravního letadla na zařízení typu umístované stavby.

121. Žalobce poukazuje na to, že nedošlo k posouzení „těžkých havárií“ jaderných zařízení, včetně vyhodnocení jejich kumulativních vlivů. Pojem „těžká havárie“ není ze strany žalobce nijak specifikován, zjevně jsou však těmito haváriemi rozuměny nehody tzv. nadprojektové (ostatně v tomto duchu je koncipováno odůvodnění žalovaného, resp. SÚJB, podle něhož je vyhodnocování vlivů nadprojektových nehod relevantní až ve fázi stavebního povolení). Těmi lze rozumět nehody, „*jejichž následkem dochází k únikům radioaktivních látek a ionizujícího záření ze zdrojů nacházejících se vně ochranné obálky*“ (cit. z bodu 1.3.5 přílohy k vyhlášce č. 132/2008 Sb., o systému jakosti při provádění a zajišťování činností souvisejících s využíváním jaderné energie a radiačních činností a o zabezpečování jakosti vybraných zařízení s ohledem na jejich zařazení do bezpečnostních tříd, účinné do 31. 12. 2016), resp. „*havarijní podmínky, při kterých dochází k vážnému*

poškození jaderného paliva, a to vážným poškozením a nezvratnou ztrátou struktury aktivní zóny jaderného reaktoru (dále jen "aktivní zóna") nebo systému pro skladování jaderného paliva poškozením palivových souborů v důsledku tavení jaderného paliva“ (cit z § 2 písm. k) vyhlášky č. 329/2017 Sb., o požadavcích na projekt jaderného zařízení).

122. **Námitce žalobce**, že v rámci procesu posouzení vlivů na životní prostředí nedošlo k dostatečnému vyhodnocení vlivů předmětného záměru (tj. skladu VJP) na životní prostředí, když nebyl posouzen potenciální vliv tzv. těžkých nehod v tomto jaderném zařízení na životní prostředí, **je nutno přisvědčit**.

123. Jak vyplývá z dokumentace posouzení vlivů na životní prostředí, v rámci rizik spojených se záměrem byly analyzovány jednak tzv. projektové nehody, které předvídají správnou funkci bezpečnostních systémů, resp. počítají se situací, kdy vlastnosti jaderného zařízení jsou schopny zabránit vzniku havárie či v případě jejího výskytu zajistí, že potenciální dávky ozáření nepřesáhnou nejnižší reálně dosažitelné hodnoty dávek ionizujícího záření. Jednak bylo zkoumáno vzájemné působení v dotčeném území umístěných jaderných zařízení, a jednak byla podrobněji popsána rizika havárie v podobě pádu velkého dopravního letadla. Takové hodnocení havárií není hodnocením komplexním, když v jeho rámci byla zkoumána toliko jedna iniciační událost, jež by mohla vést k možnému úniku radioaktivity (pád velkého dopravního letadla).

124. Podle názoru zdejšího soudu nelze případné havárie, jež by mohly ovlivnit životní prostředí, omezit na tzv. projektové nehody, nýbrž je nutno se zabývat též vlivy takových nehod, při nichž dochází k rozsáhlejšímu úniku radioaktivních látek do okolí, s potenciálem ohrožení obyvatelstva a životního prostředí. Je zjevné, že právě tyto typy nehody jsou důvodem obav části veřejnosti z jaderných zařízení.

125. S odkazem na zavedenou odbornou terminologii SÚJB lze uvést, že se jedná o „nehody, které mohou být důsledkem vícenásobných selhání zařízení nebo chyb obsluhy a mohly by potenciálně vést k velkým únikům radioaktivních látek“ (viz bod 7.12 publikace SÚJB „Výběr a hodnocení projektových a nadprojektových událostí a rizik pro jaderné elektrárny“, prosinec 2010, který lze podle bodu 1.4 vztáhnout také na další jaderná zařízení¹). Pro případ takových nehod – nejsou-li zcela vyloučeny, což z dokumentace posouzení vlivů k předmětnému záměru seznat nelze – je nutno se zabývat jejich vlivy v rozsahu stanoveném v § 5 odst. 3 zákona o posuzování vlivů, tj. včetně vlivů kumulativních, a to s ohledem na blízkost dalších jaderných zařízení (bloky JE Temelín).

126. Je-li vyhodnocení vlivů uvažované nadprojektové nehody vázáno na stavební řešení záměru, což je jediným v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedeným závěrem pro irelevanci hodnocení těchto nehod v územním řízení, platí, že je nutno stanovit alespoň hrubý odhad předpokládaného vlivu havárie na životní prostředí, a to s ohledem na počet uskládaných obalových souborů a jejich obsah. To platí rovněž pro posouzení možných kumulativních vlivů vícero záměrů v dotčeném území. Ani v tomto rozsahu však v rámci procesu posouzení vlivu nebyly vlivy tzv. nadprojektových nehod (vzniklých možným selháním systému radiační bezpečnosti) zkoumány. Bylo-li přitom možno v rámci procesu posuzování vlivů hodnotit vlivy projektových nehod (zahrnujících nehody vzniklé v důsledku iniciačních událostí typu zemětřesení či výbuchu), absence podrobností

¹ Dostupné zde: <https://www.sujb.cz/fileadmin/sujb/docs/dokumenty/publikace/G2-EF-final_udalosti_a_rizika_PUBLIKACE.pdf>, přístup dne 25. 4. 2018.

ohledně konkrétního stavebního řešení záměru není podle názoru zdejšího soudu nepřekonatelnou překážkou posouzení vlivů nehod nadprojektových.

127. S ohledem na důležitost, která by měla být kladena na prevenci vzniku nehod v jaderných zařízeních, ale též s přihlédnutím k požadavkům vyplývajícím mj. z Úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí (tzv. Aarhuská úmluva) na účinnou účast (dotčené) veřejnosti v rozhodovacích procesech o záměrech s potenciálními vlivy na životní prostředí, je nutno trvat na tom, aby v rámci procesu posouzení vlivů jaderného zařízení na životní prostředí byly „odhaleny všechny karty“ alespoň v takové míře podrobnosti, kterou lze v počátečním stadiu rozhodování o konkrétním záměru určit. Komplexní analýza potenciálních nehod projektového i nadprojektového charakteru by v případě jaderných zařízení měla být nedílnou součástí procesu posouzení jejich vlivů na životní prostředí.

128. Za této situace nelze než konstatovat, že stanovisko EIA bylo vydáno, aniž by došlo k dostatečnému posouzení vlivů záměru na životní prostředí, konkrétně vlivů tzv. nadprojektových nehod vzniklých ve vazbě na předmětný záměr. Přitom je nutno připomenout, jak požaduje též žalobce, že se hodnotí nejen vlivy případné radiace (ionizujícího záření) v důsledku nehod vázaných na předmětný záměr (jaderné zařízení), ale též další negativní vlivy s těmito nehodami spojenými na životní prostředí (tj. jeho jednotlivé složky, včetně člověka).

129. Spadá-li vyhodnocení těžkých havárií do působnosti SÚJB, jak je v odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaného uvedeno, je třeba, aby SÚJB tuto svoji působnost uplatnil již v rámci procesu EIA, nikoli až ve vztahu k vydání stavebního povolení; ostatně při posouzení vlivů na životní prostředí v případě záměrů, která jsou jadernými zařízeními, je SÚJB dotčeným správním úřadem (§ 23 odst. 6 zákona o posuzování vlivů). Tato skutečnost je důvodem nezákonnosti tohoto stanoviska, což má za následek vadu též navazujícího rozhodnutí o umístění stavby.

130. Co se týká nesouhlasu žalobce s názorem stavebního úřadu, že provoz skladu vyhořelého jaderného paliva a jaderné elektrárny jsou na sobě nezávislé, takže nehoda v jaderné elektrárně nemůže ohrozit základní funkce skladu vyhořelého jaderného paliva, a také s názorem SÚJB, že význam vazeb mezi nimi lze považovat za zanedbatelný, je nutno uvést, že toto nesouhlasné tvrzení není žádným způsobem dále argumentačně či důkazně podloženo. Na druhou stranu, s ohledem na důvodnost námitky neposouzení vlivů nadprojektových nehod lze nicméně předpokládat, že závěr nepřipouštějící kumulaci vlivů z potenciálních havárií bude muset být přehodnocován.

VIII.c) Třetí žalobní bod – námitka podjatosti úředních osob

131. Námitku žalobce, že v územním řízení rozhodovaly osoby, které pro svůj poměr k projednávané věci, zakládající překážku jejich nestrannému přístupu, měly být pro podjatost vyloučeny z rozhodování v územním řízení, vypořádal žalovaný tak, že odkázal na rozhodnutí nadřízeného vedoucího zaměstnance stavebního úřadu ze dne 4. 4. 2008 o námitkách podjatosti proti Ing. V. T. a P. V. Dále poukázal na to, že odvolání žalobců proti těmto rozhodnutím bylo ze strany žalovaného zamítnuto rozhodnutími ze dne 17. 7. 2008, č. j. 24523/2008-83/1483, a č. j. 24522/2008-83/1482. Městský soud považuje takové

vypořádání námítky podjatosti úředních osob v napadeném rozhodnutí z hlediska přezkoumatelnosti za dostačující, neboť otázka podjatosti příslušných úředních osob byla k námitce žalobce řešena v rámci předmětného správního řízení samostatným procesním rozhodnutím.

132. Jak poukazoval žalobce, proti rozhodnutí žalovaného o zamítnutí námítky podjatosti (č. j. 24523/2008-83/1483) týkající se P. V. podal správní žalobu, kterou Městský soud v Praze odmítl usnesením ze dne 27. 1. 2010, č. j. 9 Ca 334/2008-93, pro nepřipustnost, neboť se jedná o rozhodnutí, jímž se upravuje vedení řízení před správním orgánem, tj. o úkon vyloučený ze soudního přezkumu. Přestože je rozhodnutí o námitce podjatosti vznesené proti úřední osobě vyloučeno ze samostatného soudního přezkumu, lze jej napadnout spolu s meritorním rozhodnutím ve věci (jak to žalobce učinil), v rámci jehož přezkumu může být případně shledána vada řízení spočívající v nesprávném posouzení námítky podjatosti.

133. Žalobce spatřuje podjatost uvedených úředních osob spočívající v jejich poměru k věci tom, že tyto osoby dlouhodobě rozhodují v podobných řízeních o povolování jaderných zařízení (např. kolaudace 1. a 2. bloku JE Temelín), kterých se v zásadě účastní shodní účastníci. Žalobce bez bližších podrobností poukazuje na „přístup“ příslušných úředníků v těchto řízeních, z něhož dovozuje podjatost těchto úředních osob ke spolkům.

134. Podle § 14 odst. 1 správního řádu: *„Každá osoba bezprostředně se podílející na výkonu pravomoci správního orgánu (dále jen "úřední osoba"), o níž lze důvodně předpokládat, že má s ohledem na svůj poměr k věci, k účastníkům řízení nebo jejich zástupcům takový zájem na výsledku řízení, pro nějž lze pochybovat o její nepodjatosti, je vyloučena ze všech úkonů v řízení, při jejichž provádění by mohla výsledek řízení ovlivnit“.*

135. Účelem uvedeného ustanovení je zajistit, aby pravomoci správních orgánů byly ze strany úředních osob vykonávány nestranně, tj. aniž by byl výkon svěřené pravomoci ovlivněn vztahem k věci samé či k osobám, které na věci mají či mohou mít nějaký zájem. Důvodem pro vyloučení úřední osoby je pochybnost o podjatosti příslušné úřední osoby, resp. existence důvodného předpokladu k takové podjatosti. Jak uvedl rozšířený senát NSS v usnesení ze dne 20. 11. 2012, č. j. 1 As 89/2010-119 (publ. pod č. 2802/2013 Sb. NSS), *„(p)ochybnost o nepodjatosti je proto založena tehdy, jsou-li rozumné a z reality vycházející důvody k domněnce, že zde může existovat nežádoucí vztah, jenž by mohl "zkřivit" postoj úřední osoby k výkonu jí svěřené pravomoci. I nízká míra pravděpodobnosti takového nebezpečí tedy může vést k závěru o vyloučení určité úřední osoby z úkonů v řízení (...) Důvodem k pochybnostem o nepodjatosti pak může být cokoli, co vzhledem ke své povaze může založit nežádoucí vztah mající potenciál ke "zkřivení" postoje úřední osoby k výkonu jí svěřené pravomoci.“* Nestačí však, pokud je obsahem namítané podjatosti pouhý obecný odkaz na poměr k věci, účastníkům nebo jejich zástupcům. Aby mohlo být rozhodnuto o vyloučení příslušné úřední osoby pro podjatost, je nutno shledat vždy konkrétní zájem této osoby na výsledku řízení, a to ve spojení s faktickou možností takové řízení ovlivnit.

136. Zdejší soud má za to, že žalobcem uplatněné námítky nevyvolávají důvodné pochybnosti o (ne)podjatosti příslušných úředních osob. Dlouhodobá rozhodovací činnost v řízeních o povolování jaderných zařízení není poměrem příslušné úřední osoby k věci, který by bez dalšího vzbuzoval pochybnosti o tom, že tato osoba nebude v tomto typu řízení rozhodovat nestranně. Pokud žalobce naznačuje, že ze strany příslušných úředních osob k němu bylo přistupováno jinak, než k jiným účastníkům řízení, resp. pokud

poukazuje na to, že příslušné úřední osoby mají ke spolkům v rámci těchto řízení negativní postoj, podle zdejšího soudu tato obecná tvrzení bez dalšího nezakládají důvodné předpoklady pro domněnku, že příslušné úřední osoby mají být ve smyslu § 14 odst. 1 správního řádu z rozhodování v této věci vyloučeny s tím, že jejich postoj k věci by mohl být ovlivněn i jinými než zákonnými hledisky. K tomu lze doplnit, že rozhodnutí žalovaného o odvolání proti rozhodnutí nadřízeného vedoucího zaměstnance stavebního úřadu ze dne 4. 4. 2008 o námitkách podjatosti proti Ing. V. T. a P. V., se dostatečným způsobem vypořádávají s konkrétními odvolacími námitkami, ostatně žalobce ani v tomto ohledu opak netvrdí.

IX. K požadavku na vypracování odborného znaleckého posudku

137. V závěru žaloby žalobce uvedl, že trvá na vypracování odborného znaleckého posudku k posouzení, zda se stanoviska a souhlasy správních orgánů (včetně dotčených orgánů státní správy), která tvoří podklady územního rozhodnutí, opírají o skutečné a dostatečné výsledky měření a expertní odhady posouzení vlivů všech dopadů povolované stavby, jejího provozu a demolice po ukončení využívání na životní prostředí, přírodu a zdraví občanů.

138. Z obsahu uvedeného požadavku není zcela zřejmé, zda se jedná o návrh důkazu v řízení před soudem či o požadavek ve vztahu k novému řízení před správními orgány. Vzhledem k tomu, že soud shledal žalobu důvodnou mj. s ohledem na zjištěnou vadu nezákonnosti stanoviska EIA, případné provedení tohoto důkazu by bylo nadbytečné. Zároveň je možné uvést, že shledával-li žalobce nezákonnými či nesprávnými podkladové akty pro územní rozhodnutí ve formě závazných stanovisek, mohl iniciovat jejich přezkum v rámci svého odvolání proti rozhodnutí ve věci samé (viz § 149 odst. 6 správního řádu), což neučinil. Obecný nesouhlas se stanovisky a souhlasy správních orgánů, jež byly podkladem pro vydání územního rozhodnutí, zároveň není ani řádně uplatněným žalobním bodem, neboť jeho obsahem je zcela nekonkrétní zpochybnění odborných závěrů obsažených ve správních aktech dotčených orgánů státní správy (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005-58, publ. pod č. 835/2006 Sb.).

139. Pokud žalobce vznesl uvedený požadavek ve vztahu k řízení před správními orgány, lze přitakat argumentaci žalovaného, že k posouzení zákonnosti či správnosti odborných podkladů pro vydání územního rozhodnutí v zásadě neslouží institut znaleckého posudku podle § 56 správního řádu, který se zpracovává za účelem „posouzení skutečností, k nimž je třeba odborných znalostí, které úřední osoby nemají, a jestliže odborné posouzení skutečností nelze opatřit od jiného správního orgánu“.

X. Závěry a náklady řízení

140. Zdejší soud shledal, že vydání napadených rozhodnutí bylo stíženo jednak procesní vadou spočívající v porušení § 36 odst. 3 správního řádu ze strany žalovaného, ale zejména vadou spočívající v nezákonnosti stanoviska EIA z důvodu nedostatečného posouzení vlivů nadprojektových nehod na životní prostředí, které bylo podkladem pro vydání napadeného územního rozhodnutí.

141. Pro uvedené důvody nelze než konstatovat, že žaloba je důvodná a napadená rozhodnutí je nutno zrušit, a to jednak pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí vyplývající z nedostatků v posouzení vlivů na životní prostředí [§ 76 odst. 1 písm. a) ve spojení s písm. b) s. ř. s.], a jednak pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.]. Soud rozhodl bez jednání, k čemuž byly dány jednak zákonné důvody a jednak souhlas účastníků řízení (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).

142. Soud zrušil obě napadená rozhodnutí, neboť především prvně uvedený důvod, pro nějž byla shledána žaloba důvodnou (nezákonnost stanoviska EIA) vylučuje, aby k nápravě zjištěné vady došlo v řízení před odvolacím správním orgánem.

143. Právním názorem vysloveným v tomto rozsudku jsou dotčené správní úřady vázány (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

144. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci úspěch, proto mu soud přiznal náhradu nákladů řízení. Tu představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč, náklady za zastoupení advokátem za 3 úkony právní služby po 3 100 Kč (převzetí věci, sepsání žaloby, replika) a 3 režijní paušály po 300 Kč, celkem tedy 10 200 Kč podle ust. § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 a § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Celková výše přiznaných nákladů tak činí 13 200 Kč.

145. Osoba zúčastněná na řízení má podle ust. § 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. Z důvodů zvláštních zřetele hodných může jí soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. V tomto řízení osobě zúčastněné žádná povinnost uložena nebyla a Nejvyšší správní soud neshledal žádný důvod zvláštního zřetele hodný pro přiznání náhrady dalších nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje,

vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 21. 5. 2018

JUDr. Ing. Viera Horčicová
předsedkyně senátu