



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Milana Podhrázkého a soudců Petra Mikeše a Jitky Zavřelové v právní věci žalobce: **Děti Země - Klub za udržitelnou dopravu**, se sídlem Cejl 866/50a, Brno, zastoupený JUDr. Petrou Humlíčkovou, Ph.D., advokátkou se sídlem Štěpánská 640/45, Praha 1, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, Praha 5, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Plzeňská teplárenská, a.s.**, se sídlem Doubravecká 2760/1, Plzeň, zastoupená JUDr. Robertem Vargou, advokátem se sídlem Zbrojnická 229/1, Plzeň, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 12. 2017, čj. 107128/2017/KUSK, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 5. 2018, čj. 30 A 45/2018-173,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 5. 2018, čj. 30 A 45/2018-173, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] V záhlaví označeným rozhodnutím žalovaný změnil část výroku II. a ve zbytku potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Nýřany ze dne 18. 1. 2013, sp. zn. OV-Asch/25533/2012, čj. OV-Asc/1763/2013, kterým tento správní orgán I. stupně povolil osobě zúčastněné na řízení stavbu „*Závod na energetické využití komunálního odpadu Chotíkov*“. Žalovaný konkrétně vypustil některé podmínky pro provedení stavby stanovené správním orgánem I. stupně bez náhrady a některé nahradil podmínkami jinými (konkrétně týkajícími se ochrany lesa, zabezpečení pozemků před sesuvy půdy, padání kamenů, stromů, přesahem větví a kořenů a zastíněním z pozemků určených k plnění funkcí lesů, přičemž veškeré stavby ležící v ochranném pásmu lesa musí být umístěny dle předloženého projektu). Současně do výroku doplnil, že při provádění stavby musí být

dodrženy podmínky plynoucí ze stanoviska Ministerstva dopravy - odboru civilního letectví ze dne 9. 2. 2017.

[2] Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce u Krajského soudu v Plzni (dále „krajský soud“). Namítal, že stavební povolení nebylo možné vydat v situaci, kdy neexistovalo pravomocné územní rozhodnutí a závazné stanovisko dle § 15 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“). Žalovaný se nezabýval požadavkem žalobce na přezkum závazného stanoviska Ministerstva obrany. Vydané potvrzující závazné stanovisko obrany je nepřezkoumatelné, jelikož se nevypořádalo s návrhem žalobce na doplnění podmínky v podobě znaleckého zkoumání, zda je komín opatřen výstražným překážkovým značením. Potvrzující závazné stanovisko navíc nevydal příslušný správní orgán, kterým je ministr obrany. Žalovaný dále nezajistil přezkum závazného stanoviska Městského úřadu Nýřany ze dne 25. 9. 2012 k zásahu do krajinného rázu, ač jej k tomu krajský soud v předchozím řízení zavázal (rozsudkem ze dne 22. 8. 2016, čj. 30 A 92/2016-147). Žalobce namítal rovněž nezákonnost ověřujícího závazného stanoviska EIA a stanoviska Ministerstva životního prostředí přezkoumávajícího toto ověřující závazné stanovisko a také nezákonnost tzv. verifikačního závazného stanoviska EIA a rovněž stanoviska Ministerstva životního prostředí přezkoumávajícího toto verifikační závazné stanovisko. Daná (závazná) stanoviska totiž nereagovala na žalobcovy námitky proti procesu EIA. Vedle toho namítl, že závazné stanovisko EIA ze dne 21. 1. 2016 obsahovalo méně podmínek než původní stanovisko EIA ze dne 17. 2. 2012, aniž by to bylo přesvědčivě odůvodněno. Žalobce vznesl také věcné námitky proti obsahu závazného stanoviska EIA. Tvrdí, že mělo obsahovat posouzení variant řešení. Zařízení bude mít též negativní vliv na půdu a ovzduší.

[3] Krajský soud rozsudkem označeným v záhlaví žalobu zamítl. Dospěl k závěru, že ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného existovalo závazné územní rozhodnutí, které pouze v důsledku opakovaného zrušení odvolacích rozhodnutí žalovaného nenabývalo právní moci. Územní rozhodnutí nicméně nebylo zrušeno a ustanovení § 94 odst. 5 stavebního zákona tak v dané věci nebylo aplikováno. Jelikož stavební povolení vydal obecný stavební úřad, nebyl důvod pro vyžádání závazného stanoviska dle § 15 odst. 2 stavebního zákona upravujícího postavení speciálních stavebních úřadů. Důvodná není ani námitka týkající se závazného stanoviska Ministerstva obrany. Posouzení toho, zda je komín opatřen výstražným značením, je otázkou skutkovou a není ji nezbytné řešit za využití znaleckého posudku. Nepodáním podnětu k přezkumnému řízení žalovaný neporušil § 149 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), neboť dané závazné stanovisko je v souladu se zákonem. Žalovaný se také dostatečně vypořádal s námitkami ohledně zásahu do krajinného rázu. Konstatoval, že „úkon“ Městského úřadu Nýřany ze dne 25. 9. 2012, čj. OŽP-JAN/22051/2012, není závazným stanoviskem, ale vyjádřením dotčeného orgánu. Vyjádření není jako závazné stanovisko označeno a jeho obsah se nevyjadřuje k poškození či zničení významného krajinného prvku, ohrožení či oslabení jeho ekologicko-stabilizační funkce. Nevyjadřuje se ani k udělení souhlasu či nesouhlasu k činnostem, které by mohly ovlivnit krajinný ráz. Z jeho formy i obsahu je zřejmé, že jde o vyjádření odborného názoru orgánu ochrany přírody, kterým pouze informativně seznamuje společnost Chemoprag s.r.o. se skutečnostmi plynoucími ze zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“). Pokud žalovaný nezajistil přezkum daného

pokračování

vyjádření dle § 149 odst. 4 správního řádu, neporušil závazný právní názor obsažený v předchozím zrušovacím rozsudku krajského soudu. Ten totiž žalovanému vytkl, že nezajistil přezkum daného úkonu a svůj postup ani nevysvětlil. Nynější závěry o povaze daného úkonu postup žalovaného vysvětlují.

[4] Krajský soud se neztotožnil ani s námitkami nezákonnosti ověřujícího závazného stanoviska EIA, verifikačního závazného stanoviska EIA a na ně navazujících přezkumných závazných stanovisek. Náhled žalobce na účel a postup při vydávání těchto stanovisek je nesprávný. Žalovaný v souladu s předchozím závazným právním názorem krajského soudu opatřil ověřující a verifikační závazná stanoviska, čímž bylo původní odborné stanovisko EIA povýšeno do stanoviska závazného. Ověřovací i verifikační závazné stanovisko bylo následně podrobeno přezkumu Ministerstva životního prostředí dle § 149 odst. 4 správního řádu. Pokud chtěl žalobce úspěšně napadnout zákonnost celého procesu EIA, nestačilo pouze negovat věcnou správnost podkladů rozhodnutí obstaraných ve správním řízení, ale bylo jeho povinností každou tvrzenou nesprávnost také prokázat. Žalobce svá tvrzení o zvýšení znečištění ovzduší dokládal tiskovou zprávou spolku Arnika. Ta ale není průkazná, obsahuje prosté tvrzení o množství látek vypouštěných do ovzduší bez možnosti ověření, v jakém období a jakými metodami byla tato hodnota zjištěna. Co se týče zbylých věcných námitek proti posouzení vlivů na životní prostředí, žalobce ani zde svá tvrzení nepodpořil důkazy způsobilými zvrátit výsledek volného hodnocení provedených důkazů.

II. Obsah kasační stížnosti

[5] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále „stěžovatel“) kasační stížnost. Předně napadl závěr týkající se chybějícího územního rozhodnutí. Bez pravomocného územního rozhodnutí neměla spalovna se závazným stanoviskem EIA získat po 1. 4. 2015 stavební povolení. S odkazem na § 94 odst. 5 stavebního zákona tvrdí, že nepostačuje, pokud bylo vydáno nepravomocné územní rozhodnutí. Důvodem pro novelizaci daného ustanovení ve vztahu k záměrům podléhajícím EIA bylo právě to, aby nedocházelo k situaci, kdy se spolky domohou zrušení územního rozhodnutí, ale v mezidobí je vydáno stavební povolení. Závěry krajského soudu jsou rozporné i s § 74 odst. 1 a 3 správního řádu, dle kterého nevykonatelné (tedy i nepravomocné) rozhodnutí nemá žádné právní účinky.

[6] Krajský soud při vypořádání námitek nepřezkoumatelnosti výsledku přezkumu závazného stanoviska Ministerstva obrany nepřipustně vybočil z obsahu žalobního bodu. Z předchozího výše již zmiňovaného rozsudku krajského soudu sp. zn. 30 A 92/2016 vyplývá, že soud výslovně očekával, že žalovaný zajistí řádný přezkum závazného stanoviska postupem dle § 149 odst. 4 správního řádu. To se však nestalo, jak žalobce upozornil již v žalobě. Potvrzující stanovisko je navíc nepřezkoumatelné, protože neobsahuje důvody, proč byl zamítnut návrh stěžovatele na změnu jedné z podmínek, a navíc jej ani nevydal ministr obrany jako příslušný správní orgán. Krajský soud obsah tohoto žalobního bodu „přeskočil“ a sám se místo příslušného správního orgánu zabýval možnostmi správního orgánu vyžádat si znalecký posudek.

[7] Napadený rozsudek je v rozporu citovaným předchozím rozsudkem krajského soudu, i pokud jde o závěr, že vyjádření Městského úřadu Nýřany je závazným stanoviskem vydaným k zásahu do krajinného rázu a nedošlo k jeho řádnému přezkumu. Pro stěžovatele je náhlá změna právního názoru krajského soudu nepochopitelná. Žalovaný měl na základě předchozího zrušovacího rozsudku provést přezkum závazného stanoviska a zabývat se odvolacími návrhy stěžovatele, ničím jiným se zabývat neměl. Stěžovatel i s odkazem na judikaturu tvrdí, že vyjádření Městského úřadu Nýřany není správně pojmenováno jako závazné stanovisko, ale má všechny jeho potřebné věcné znaky.

[8] Nepřezkoumatelné a v rozporu se zákonem je také vypořádání žalobních námitek týkajících se závazných stanovisek k vyhodnocení vlivů na životní prostředí. Závěr o nedoložení žalobních tvrzení je zavádějící, neboť stěžovatel uváděl konkrétní argumenty. Nezpochybňoval, že ověřující závazné stanovisko EIA bylo vydáno v souladu se zákonem, ale jeho obsah po věcné stránce (proces vydání, kvalitu podkladů a jejich hodnocení atd.). Žádal proto o jeho přezkum dle § 149 odst. 4 správního řádu a upozorňoval na řadu nezákonností a vad, jimiž se mělo Ministerstvo životního prostředí zabývat. To však neudělalo, a proto je jeho stanovisko nepřezkoumatelné. Podobně k této otázce přistoupil také krajský soud. V odlišném správním řízení (týkajícím se dálnice D48) se Ministerstvo životního prostředí obdobnými námitkami stěžovatele zabývalo, v čemž spatřuje porušení § 2 odst. 4 správního řádu a diskriminaci. Na podporu své argumentace stěžovatel přiložil odborný posudek Ing. I. K. Oporu v podané žalobě nemají ani závěry, dle kterých stěžovatel namítal nadlimitní produkci emisí. Tuto námitku si krajský soud účelově vymyslel. Stejně tak stěžovatel v žalobě neargumentoval tiskovou zprávou spolku Arnika. Pouze na ni krajský soud upozornil a současně z ní odcitoval skutečnost, že spalovna produkuje dioxiny, což neznamená, že by porušovala nějaké limity. Podstatou žalobního bodu se ale krajský soud nezabýval. Rozhodnutí žalovaného měl zrušit a uložit mu, aby u Ministerstva životního prostředí zajistil nový a řádný přezkum ověřujícího závazného stanoviska s tím, že jeho účelem je přezkum námitek a návrhů stěžovatele a nikoli formální posouzení souladu závazného stanoviska se směrnicí a zákonem č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí (dále jen „zákon EIA“).

[9] Stěžovatel upozornil též na to, že mu krajský soud navzdory jeho opakovaným žádostem o zaslání vyjádření osoby zúčastněné na řízení odpověděl teprve po vydání napadeného rozsudku tak, že zaslání daného vyjádření není jeho povinností a stěžovatel měl využít možnosti nahlédnout do spisu. Svou nepřiměřenou a nelogickou reakcí krajský soud porušil čl. 2 odst. 1 Ústavy, podle něhož státní moc slouží všem občanům. Vzhledem k tomu, že stěžovatel sídlí 200 km od sídla soudu a písemnost bylo možné zaslat elektronicky, porušil krajský soud princip proporcionality a právo stěžovatele na soudní ochranu.

[10] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že podle § 94 odst. 5 stavebního zákona, ve znění účinném do 31. 3. 2015, se územní rozhodnutí znovu nevydává, pokud k jeho zrušení došlo po povolení stavby. Výjimka týkající se záměrů podléhajících posouzení vlivů na životní prostředí byla do zákona vložena novelou č. 39/2015 Sb. s účinností ode dne 1. 4. 2015. Jelikož bylo územní rozhodnutí zrušeno rozsudkem krajského soudu ze dne 25. 7. 2014, čj. 30 A 76/2012-266, tedy přede dnem účinnosti dané novely, nebylo třeba vydávat nové územní rozhodnutí. Žalovaný nepovažuje za důvodný

pokračování

ani požadavek na opatření znaleckého posudku k otázce výstražného značení komína. Jedná se totiž o otázku, která je předmětem přezkumu stavebním úřadem při závěrečné kontrolní prohlídce stavby. K námitce ohledně přezkumu závazného stanoviska k zásahu do krajinného rázu a přezkumu ověřujícího závazného stanoviska EIA odkázal na odůvodnění napadeného rozsudku.

[11] Osoba zúčastněná na řízení v obsáhlém vyjádření ke kasační stížnosti navrhl, aby ji Nejvyšší správní soud zamítl. S odkazem na čl. VI bod 5. zákona č. 39/2015 Sb. ve spojení s § 94 odst. 5 stavebního zákona tvrdí, že nebylo třeba vydávat nové územní rozhodnutí, protože původní územní rozhodnutí bylo zrušeno přede dnem nabytí účinnosti dané novely. Účelem účastenství stěžovatele ve stavebním a následně soudním řízení je ochrana životního prostředí, nikoli dohled nad bezpečností letového provozu. Stěžovatel proto může vznášet pouze námitky, které mají alespoň nepřímý vliv na životní prostředí. I kdyby byly tyto námitky stěžovatele přípustné, poukázala osoba zúčastněná na řízení na absurdnost a šikanózní povahu požadavku na znalecké zkoumání toho, zda je na komíně instalováno výstražné značení. Danou otázku bude (velmi jednoduše) zjišťovat stavební úřad a bude na ní záviset udělení kolaudačního souhlasu. Krajský soud v napadeném rozsudku nezměnil svůj závěr k otázce závazného stanoviska k zásahu do krajinného rázu, ale pouze reagoval na odůvodnění rozhodnutí žalovaného, který velmi přesvědčivě vysvětlil, proč daná písemnost není závazným stanoviskem, ale toliko vyjádřením. Krajský soud byl vázán žalobními důvody. Jelikož stěžovatel v žalobě nenamítal, proč je v posuzované věci nutné vydání závazného stanoviska i pro stavební řízení, nemohl se touto otázkou soud zabývat, byť se toho nyní stěžovatel domáhá. Stěžovatel navíc směšuje souhlas, resp. závazné stanovisko dle § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny, a závazné stanovisko dle § 14 odst. 2 zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně některých zákonů (dále jen „lesní zákon“). V prvním případě lze vydat závazné stanovisko pro územní i stavební řízení, kdežto ve druhém musí být vydána dvě samostatná závazná stanoviska pro každé řízení. Osoba zúčastněná nesouhlasí ani s námitkou brojící proti způsobu přezkumu ověřujícího závazného stanoviska EIA a verifikačního závazného stanoviska EIA. Ministerstvo životního prostředí se jimi řádně zabývalo, pouze nedalo za pravdu důkazně nepodloženým tvrzením stěžovatele. Námitka, dle níž je odborné stanovisko EIA totožné s oběma závaznými stanovisky, je překvapivá. Přechodná ustanovení zákona EIA totiž jasně specifikovala, že daná závazná stanoviska mají vycházet z odborného stanoviska vydaného podle znění zákona účinného do 31. 3. 2015. Účelem zákona bylo zajištění přechodné fáze na stávající systém posuzování vlivů a zákonodárce se chtěl vyhnout přerušení staveb prováděných dle stanovisek vydaných před novelou zákona. Namítaná totožnost stanovisek je naopak předvídaným jevem, který svědčí o kvalitě původního odborného stanoviska. Stěžovatel pouze s odkazem na tiskovou zprávu spolku Arnika tvrdil, že je spalovna jedním z největších zdrojů dioxinů v ČR, aniž by uvedl, jaký právní předpis či technickou normu porušuje. Stěžovatel tak pouze tvrdí, že se děje cosi nepatřičného, aniž by to prokazoval. Pokud jde o posuzování variant záměru, osobě zúčastněné na řízení ze zákona EIA nevyplývá povinnost, aby předkládal různé varianty záměru. Provedení stěžovatelem nově navržených důkazů není v řízení o kasační stížnosti dle judikatury možné z důvodu koncentrace řízení. Pokud jde o námitku nemožnosti vyjádřit se k vyjádření osoby zúčastněné na řízení, ani zde krajský soud svým postupem žádné ustanovení zákona neporušil; v rámci soudní ochrany se uplatňuje princip, dle kterého práva náleží pouze bdělým.

[12] Stěžovatel v replice k vyjádření žalovaného a osoby zúčastnění setrval na svém tvrzení o nezákonnosti chybějícího územního rozhodnutí, které bylo Krajským úřadem Jihočeského kraje vydáno až 14. 11. 2018. Dále tvrdí, že po krajském soudu pouze požadoval, aby se zabýval procesními chybami žalovaného při přezkumu závazného stanoviska Ministerstva obrany. Tím nijak nepřekročil meze své činnosti. Funkčnost a kvalita výstražného značení se dotýká rizika havárií a požárů, tedy ochrany životního prostředí. Havárie a požáry mají významný vliv na stav ovzduší, původy či kvality vody. Podle § 149 správního řádu navíc může o přezkum závazného stanoviska požádat jakýkoliv účastník řízení. Argumentaci osoby zúčastněné na řízení o odlišných požadavcích zákona o ochraně přírody a krajiny a lesního zákona označil za bizarní. Pokud bylo závazné stanovisko vydáno k umístění stavby, dochází k zásahu do veřejných zájmů i povolením stavby a je nutné vydat závazné stanovisko i pro stavební řízení. Podle stěžovatele navíc takové závazné stanovisko existuje. V žalobě a kasační stížnosti pouze namítl, že nebylo řádně přezkoumáno postupem podle § 149 správního řádu. Trvá dále na tom, že přezkum závazného stanoviska EIA neproběhl řádně a v souladu s § 149 správního řádu. I kdyby stěžovatel neuvedl žádné důvody pro přezkum, bylo povinností žalovaného si ho vyžádat. Dále tvrdí, že je oprávněn předkládat i v řízení o kasační stížnosti odborné vyjádření, jelikož se jedná o reakci na závěry krajského soudu. Stěžovatel nikde netvrdil, že by mělo jít o znalecký posudek. Souhlasí, že osoba zúčastněná na řízení neměla povinnost předkládat varianty záměru, ale obezřetný investor by tak z opatrnosti činit měl.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[13] Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Současně se zabýval tím, zda napadený rozsudek či řízení jemu předcházející řízení nevykazuje vady, k nimž by musel podle § 109 odst. 4 s. ř. s. přihlédnout z úřední povinnosti.

[14] Kasační stížnost je důvodná.

III.A Nemožnost podat repliku k vyjádření osoby zúčastněné na řízení

[15] Stěžovatel v rámci kasační stížnosti poukazuje na to, že mu krajský soud v řízení o žalobě navzdory jeho dvojí výslovné žádosti nezaslal vyjádření osoby zúčastněné na řízení k žalobě, v důsledku čehož došlo k porušení jeho práv. Přestože tuto argumentaci stěžovatel uplatnil až v závěru kasační stížnosti, zpochybňuje tím postup krajského soudu, který mohl mít vliv na rozhodnutí ve věci (a tím do určité míry i na vypořádání dalších námitek). Zdejší soud se proto touto námitkou zabýval nejdříve.

[16] Nejvyšší správní soud v tomto ohledu z předloženého spisu krajského soudu ověřil, že osoba zúčastněná na řízení soudu doručila dne 12. 4. 2018 sedmnáctistránkové vyjádření k žalobě, v němž se podrobně vyjadřuje k jednotlivým žalobním námitkám. Krajský soud rozsudek v dané věci vyhlásil dne 31. 5. 2018, přičemž odůvodnění rozsudku odeslal účastníkům dne 23. 7. 2018. Součástí spisu je též vyjádření žalovaného k žalobě, které krajský soud obdržel dne 25. 4. 2018 (tedy později než zmíněné vyjádření osoby zúčastněné na řízení). Toto vyjádření (žalovaného) krajský soud stěžovateli doručil dne 10. 5. 2018.

pokračování

Stěžovatel ještě téhož dne zaslal krajskému soudu žádost, aby mu zaslal také vyjádření osoby zúčastněné na řízení k návrhu na přiznání odkladného účinku a k žalobě, o jejichž existenci se dozvěděl z usnesení o návrhu na přiznání odkladného účinku, které krajský soud v průběhu řízení vydal. Tuto žádost stěžovatel připojil k replice k vyjádření žalovaného odeslané dne 14. 5. 2018, načež se dne 28. 5. 2018 obrátil na předsedu krajského soudu se stížností na nečinnost rozhodujícího senátu při vyřizování žádosti o zaslání vyjádření osoby zúčastněné na řízení. Dne 12. 6. 2018 (tedy až po vyhlášení rozsudku ve věci) krajský soud (prostřednictvím asistentky soudce) stěžovateli přípisem sdělil, že řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu je upraveno v soudním řádu správním, který z důvodu krátkých lhůt pro rozhodnutí o návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě neukládá soudu povinnost zasílat žalobci vyjádření ostatních účastníků. Pokud se s vyjádřeními chce žalobce seznámit, má možnost tak učinit prostřednictvím institutu nahlížení do spisu.

[17] K výše nastíněné námitce stěžovatele je třeba poznamenat, že k významu vyjádření osoby zúčastněné na řízení pro řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu se již vyslovil i rozšířený senát Nejvyššího správního soudu. V usnesení ze dne 5. 12. 2017 čj. 2 As 196/2016-123, č. 3668/2018 Sb. NSS, v tomto ohledu především dovodil, že „*opomene-li krajský soud zcela vyjádřit se v odůvodnění svého rozhodnutí k podstatným důvodům uplatněným v řízení osobou zúčastněnou na řízení, jedná se o vážnou vadu řízení, nikoli o nepřezkoumatelnost rozhodnutí krajského soudu pro nedostatek důvodů. Zda taková vada řízení mohla mít za následek nezákonnost rozhodnutí krajského soudu [§ 103 odst. 1 písm. d) na konci s. ř. s.], je třeba vždy posoudit podle konkrétních okolností případu. Pro takový závěr může nasvědčovat to, že osoba zúčastněná na řízení uplatnila nová skutková tvrzení a důkazní návrhy, které měly být provedeny při jednání. Takovou indicií může být rovněž to, že krajský soud vyjádření osoby zúčastněné na řízení nejenže nevypořádal v odůvodnění svého rozhodnutí, nýbrž je ani nezaslal účastníkům a jiným osobám zúčastněným na řízení, aby se s nimi seznámili a mohli na ně případně reagovat*“.

[18] Z citovaných závěrů lze tedy především dovodit, že ač soudní řád správní výslovně povinnost krajského soudu vypořádat argumenty osoby zúčastněné, resp. zaslat její vyjádření účastníkům (dalším osobám zúčastněným) nepředpokládá, neznamená to, že by nebyla dána povinnost krajského soudu na takové vyjádření reagovat, resp. umožnit ostatním účastníkům (či dalším osobám zúčastněným) se s takovým vyjádřením seznámit. V tomto ohledu Nejvyšší správní soud považuje za vhodné předně připomenout východiska plynoucí z judikatury Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“). Ta má v dané věci význam nejen z toho důvodu, že spory týkající se „stavebního povolení a souvisejících záležitostí“ představují rozhodování o občanských právech (závazcích) ve smyslu čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (viz rozsudek ze dne 25. 10. 1989, *Allan Jacobsson proti Švédsku*, stížnost č. 10842/84, odst. 73), ale též proto, že daná judikatura má i širší význam pro aplikaci práv plynoucích z čl. 36 odst. 1 Listiny obecně. V tomto ohledu je tedy třeba zdůraznit, že koncept spravedlivého procesu zahrnuje také právo na kontradiktorní řízení, podle kterého účastníci musí mít příležitost nejen předložit veškeré skutečnosti nutné k tomu, aby obhájili své nároky, ale také musí být seznámeni s každým podáním nebo stanoviskem, jejichž účelem je ovlivnit rozhodování soudu, a musí mít možnost se k nim vyjádřit (rozsudek ze dne 18. 2. 1997, *Nideröst-Huber proti Švýcarsku*, stížnost č. 18990/91, odst. 24, nebo rozsudek ze dne 3. 3.

2000, *Krčmář a ostatní proti České republice*, stížnost č. 35376/97, odst. 40). Vzhledem k tomu, že smyslem čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod je především ochrana zájmů účastníků řízení a zájmu na řádném výkonu spravedlnosti, ESLP poznamenává, že tu jde zejména o důvěru subjektů ve fungování soudního systému a tato důvěra se zakládá mimo jiné na jistotě dotyčného, že měl možnost vyjádřit se ke všem písemnostem ve spisu (rozsudek ze dne 21. 2. 2002, *Ziegler proti Švýcarsku*, stížnost č. 33499/96, odst. 38). Uvedená zásada kontradiktornosti řízení se samozřejmě projevuje též ve správním soudnictví. Východiskem této zásady je § 74 odst. 1 s. ř. s, jež však i dle judikatury Nejvyššího správního soudu neupravuje komunikaci soudu s účastníky vyčerpávajícím způsobem (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 12. 2007, čj. 2 Afs 91/2007-90). V každém případě je tak na soudu, aby zvážil, zda upření možnosti vyjádřit se k určitému podání jiného účastníka řízení může mít vliv na dodržení zásady kontradiktornosti řízení.

[19] Podstatným kritériem je, zda se účastník řízení ve svém vyjádření snaží ovlivnit rozhodnutí soudu a navrhuje, aby rozhodl určitým způsobem. Pokud tomu tak je, mají další účastníci legitimní zájem na obdržení kopií těchto vyjádření. Je pak na posouzení samotných účastníků, zda budou považovat za nutné uplatnit k těmto vyjádřením repliku či nikoli (rozsudky ESLP ze dne 21. 6. 2005, *Milatová a další proti České republice*, stížnost č. 61811/00, nebo ze dne 26. 10. 2006, *Mareš proti České republice*, stížnost č. 1414/03). Výjimku z tohoto postupu může představovat situace, kdy účastník ve svém vyjádření například jen odkáže na odůvodnění svých rozhodnutí, protože takové rozhodnutí nemůže rozhodující soud nijak ovlivnit (viz rozhodnutí ESLP ze dne 29. 3. 2011, *Čavajda proti České republice*, stížnost č. 17696/07, nebo ze dne 29. 3. 2011, *Matoušek proti České republice*, stížnost č. 9965/08). V této konkrétní souvislosti právo na kontradiktorní řízení nevyžaduje nic jiného, než aby účastníci měli příležitost seznámit se se všemi předloženými vyjádřeními a vyjádřit se k nim, s cílem ovlivnit rozhodnutí soudu, což obnáší pouze zaslání daného vyjádření jedné strany druhé straně. S ohledem na malou administrativní zátěž takové úkonu ESLP připomněl, že povinnost dokončit proces v přiměřené době nelze vykládat způsobem porušujícím jiná procesní práva podle článku 6 Úmluvy (rozsudek ESLP ze dne 24. 2. 2011, *BENet Praha, spol. s r.o. proti České republice*, stížnosti č. 33908/04, 7937/05, 25249/05, 29402/05 a 33571/06).

[20] Výše uvedené závěry je podle Nejvyššího správního soudu na místě aplikovat, i pokud jde o zasílání vyjádření osob zúčastněných na řízení účastníkům (dalším osobám zúčastněným na řízení). Byť postavení osob zúčastněných na řízení před správními soudy je od postavení účastníků řízení odlišné, význam jejich postavení pro průběh samotného řízení je rozhodovací praxí i nadále posilován (srov. výše již citované usnesení rozšířeného senátu ve věci sp. zn. 2 As 196/2016). Jak již bylo výše naznačeno, povinnost zasílat vyjádření osoby zúčastněné na řízení účastníkům jistě není absolutní a nepochybně na zaslání takového vyjádření není třeba trvat tehdy, pokud toto vyjádření nevnaší do věci žádnou novou (právní či skutkovou) argumentaci, neobsahuje nové důkazní návrhy, shrnuje či opakuje již známé postoje apod. Pokud je tomu však naopak a takové vyjádření směřuje k ovlivnění podoby rozhodnutí soudu ve věci samé, je na místě, aby krajský soud takové vyjádření ostatním účastníkům zaslal. Přestože je tomu tak primárně ve vztahu k účastníkům řízení, může mít takový postup svůj význam i pro další osoby zúčastněné na řízení. Pokud jde pak o důsledky toho, že k popsanému kroku krajský soud nepřistoupí a

pokračování

vyjádření osoby zúčastněné účastníkům nezašle, ty se (jak také plyne z výše citovaného usnesení rozšířeného senátu) mohou lišit s ohledem na konkrétní okolnosti každé věci s přihlédnutím k tomu, zda takové pochybení krajského soudu mohlo mít vliv na zákonnost rozhodnutí krajského soudu či nikoliv. Typicky, bude-li ve věci v řízení před krajským soudem nařízeno jednání, lze nerozeslání vyjádření osoby zúčastněné zhojit právě při jednání u soudu (bude-li to samozřejmě s ohledem na rozsah vyjádření a ochranu práv účastníků vůbec možné a dostatečné; srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 5. 2019, čj. 9 As 323/2017-61), vyloučeno ostatně není ani to, že náprava bude v určité míře možná i v řízení o kasační stížnosti (srov. odst. [35] výše citovaného usnesení rozšířeného senátu ve věci sp. zn. 2 As 196/2016). Obecně však platí, že nezaslání vyjádření osoby zúčastněné na řízení účastníkům daného řízení může představovat vážnou vadu řízení, které může vést ke zrušení napadeného rozsudku krajského soudu.

[21] Přestože v nyní projednávané věci stěžovatel v kasační stížnosti nepoukazuje na to, jak konkrétně se zde projevilo, že neměl vyjádření osoby zúčastněné k dispozici (a nemohl na ně reagovat), resp. se stěžovatel před podáním kasační stížnosti mohl s podstatou vyjádření osoby zúčastněné seznámit z reprodukční části napadeného rozsudku, nelze přehlédnout, že osoba zúčastněná na řízení ve svém obsáhlém vyjádření nepochybně směřovala k tomu, aby svou argumentací ovlivnila rozhodnutí soudu, uplatnila podrobnou věcnou argumentaci, v níž polemizovala s žalobními námitkami, k čemuž doplnila řádný návrh, aby krajský soud žalobu zamítl. Že se nejedná o nevýznamnou argumentaci lze ostatně odvodit i z toho, že krajský soud její obsah rekapituloval v napadeném rozsudku na více než pěti stranách. Dané vyjádření tak nepochybně naplňuje podmínky, za kterých mělo být stěžovateli (alespoň) na vědomí zasláno.

[22] Nejvyšší správní soud nepřehlédl, že stěžovatel požadoval zaslání vyjádření jak k návrhu na přiznání odkladného účinku tak k žalobě. V případě návrhu na přiznání odkladného účinku je dle § 73 s. ř. s. povinností soudu rozhodnout bez zbytečného odkladu (nejpozději do 30 dnů) a během této lhůty je nutné si zajistit i vyjádření žalovaného. Podle Nejvyššího správního soudu je v tomto případě zájem na rychlosti řízení natolik významný, že zpravidla nemůže být porušením kontradiktornosti řízení, pokud soud vyjádření žalovaného či osoby zúčastněné na řízení žalobci nezašle. Ostatně oproti rozhodnutí ve věci samé jde v případě rozhodování o odkladném účinku o rozhodnutí ze své povahy dočasné, přičemž soud může takové rozhodnutí (i bez návrhu) zrušit. V případě vyjádření k samotné žalobě je však situace odlišná, a to i tehdy, pokud je (jako i v nyní projednávané věci) dána zákonná lhůta pro rozhodnutí soudu o podané žalobě (viz § 9d odst. 2 zákona EIA). V dané věci navíc krajský soud vyjádřením osoby zúčastněné na řízení disponoval poměrně dlouhou dobu před vydáním napadeného rozsudku a vyjádření žalovaného k žalobě stěžovateli zaslal, byť je obdržel ještě později než vyjádření osoby zúčastněné na řízení. Konečně významné je v tomto ohledu i to, že sám stěžovatel opakovaně o zaslání vyjádření žádal. Krajský soud na žádosti stěžovatele nijak nereagoval (ač mu bylo známo, že ve věci nebude nařízeno jednání), ani mu nesdělil, zda se vyjádření ke kasační stížnosti skutečně ve spisu nachází. Teprve po vyhlášení rozsudku mu oznámil, jak bylo již výše uvedeno, že se s vyjádřením mohl seznámit v rámci nahlížení do spisu (přípis byl navíc formulován ve vztahu k návrhu na přiznání odkladného účinku). Je proto třeba uzavřít, že ve světle shora uvedených východisek představuje nezaslání

vyjádření osoby zúčastněné stěžovateli pochybení krajského soudu, který tak dané řízení zatížil vadou, která mohla mít vliv na rozhodnutí o věci samé.

[23] Výše uvedené nicméně neznamená, že by Nejvyšší správní soud v tomto kasačním řízení ustal toliko na shora vymezených závěrech týkajících se procesního pochybení krajského soudu a již se nezabýval dalšími uplatněnými námitkami. Zdejší soud přistoupil i k vypořádání dalších (věcných) námitek stěžovatele, a to nejen s přihlédnutím k předchozímu průběhu řízení a hospodárností jeho dalšího průběhu, ale i s vědomím toho, že přes popsané pochybení krajského soudu (nezaslání vyjádření osoby zúčastněné stěžovateli) je předmět a zaměření soudního přezkumu v řízení o žalobě vymezeno včas a řádně uplatněními žalobními body, přičemž o nové žalobní body již nelze podanou žalobu po uplynutí lhůty pro její podání rozšiřovat (§ 71 odst. 2 s. ř. s.). Takto vymezený rámec žalobního řízení pak samozřejmě platí i pro řízení o kasační stížnosti, přičemž podoba a oddělitelnost dalších kasačních námitek stěžovatele umožňuje, aby se k nim Nejvyšší správní soud i přes výše popsané pochybení krajského soudu vyjádřil.

III.B Chybějící pravomocné územní rozhodnutí

[24] Nejvyšší správní soud se z dalších námitek nejprve zabýval kasační námitkou týkající se otázky zákonnosti rozhodnutí žalovaného v důsledku tvrzené neexistence územního rozhodnutí. Předně je na místě připomenout, že v tomto směru označil (a formuloval) stěžovatel námitku již v žalobě proti rozhodnutí žalovaného. Je pravdou, že stěžovatel svou žalobní argumentaci vystavěl i na odkazu na § 94 odst. 5 stavebního zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2017. Podle tohoto ustanovení *dojde-li ke zrušení územního rozhodnutí po povolení stavby, územní rozhodnutí se již nevydává; to neplatí, bylo-li zrušeno územní rozhodnutí pro záměr, pro který bylo vydáno stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí*. Krajský soud v reakci na tuto námitku v příslušné části odůvodnění napadeného rozsudku předeslal, že při posouzení dané námitky vycházel právě z ustanovení § 94 odst. 5 stavebního zákona v citovaném znění, přičemž poukázal na to, že rozhodnutí o umístění sporné stavby vydal správní orgán I. stupně dne 1. 6. 2012 a toto rozhodnutí se dosud nestalo pravomocným, neboť jednotlivá rozhodnutí odvolacího orgánu (žalovaného) byla zrušena a vrácena tomuto orgánu k dalšímu řízení. Dodal však, že ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí ke zrušení územního rozhodnutí nedošlo, toto rozhodnutí zůstalo závazným a toliko nenabylo právní moci. Uzavřel, že s ohledem na výše uvedené správní orgány dané ustanovení neaplikovaly, a tudíž stěžovatel nemohl být v tomto směru na svých veřejných subjektivních právech dotčen.

[25] Jistě lze v obecné rovině připustit, že pokud prvostupňové územní rozhodnutí v době vydání rozhodnutí týkajícího se povolení stavby nebylo zrušeno, je možno uvažovat o tom, že nemusí být naplněna výchozí podmínka citovaného ustanovení v podobě zrušení územního rozhodnutí. Potud má odůvodnění krajského soudu, alespoň jde-li o jazykový výklad, jistou logiku. Nejvyšší správní soud nicméně v nyní projednávané věci nemohl odhlédnout od toho, že napadený rozsudek nepodává (ani nepřímou) odpověď na podstatu stěžovatelem vymezené sporné otázky, tedy nejen zda v době vydání žalobou napadeného rozhodnutí existovalo (pravomocné) územní rozhodnutí pro danou stavbu, ale především zda bylo možné bez takového rozhodnutí vydat v dané věci žalobou napadené

pokračování

rozhodnutí žalovaného (o povolení stavby). Stěžovatel danou žalobní námitku v tomto směru výslovně formuloval, nicméně krajský soud na to v napadeném rozsudku nijak nereagoval a omezil se toliko na vysvětlení toho, proč podle něj žalovaný v dané věci výše citované ustanovení § 94 odst. 5 stavebního zákona neaplikoval, a stěžovatel tak nemohl být v tomto směru na svých subjektivních veřejných právech dotčen.

[26] Vzhledem k tomu, že stěžovatel citované závěry krajského soudu v kasační stížnosti nejednoznačně označuje za „nesprávné“ a „nesrozumitelné“, Nejvyšší správní soud připomíná, že vadu natolik závažnou, že je nutno k ní přihlížet *ex offio* (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), představuje mimo jiné i nepřezkoumatelnost rozsudku [srov. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Rozhodnutí je dle judikatury zdejšího soudu nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů tehdy, pokud soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti, které nebyly v řízení zjišťované či byly zjištěny v rozporu se zákonem (srov. např. rozsudek ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS), anebo kdy není zřejmé, zda byly nějaké důkazy v řízení vůbec provedeny (srov. rozsudek ze dne 24. 7. 2015 čj. 3 Azs 240/2014-35). O nepřezkoumatelnost se bude jednat také v případě, že soud opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných účastníky řízení (srov. např. rozsudek ze dne 27. 6. 2007, čj. 3 As 4/2007-58, anebo ze dne 2. 8. 2012, čj. 4 Ans 1/2012-61), anebo pokud ji vypořádal nedostatečně, a z odůvodnění nelze seznat, proč ji posoudil za nedůvodnou (rozsudek ze dne 14. 7. 2005, čj. 2 Afs 24/2005-44). Napadený rozsudek krajského soudu v nyní projednávané věci výše uvedené požadavky judikatury na přezkoumatelnost nenaplnňuje.

[27] Jak je z výše již uvedeného zřejmé, krajský soud při reakci na danou žalobní námitku stěžovatele soustředil svoji pozornost toliko na aplikaci citovaného ustanovení stavebního zákona. Jakkoliv nepochybně bylo na místě, aby se k tomuto ustanovení (zdůrazněného i samotným stěžovatelem) a jeho významu pro danou věc vyslovil, nemohlo ho to zbavit povinnosti reagovat odpovídajícím způsobem alespoň na podstatu samotné žalobní námítky. Takový požadavek na podobu odůvodnění rozhodnutí krajského soudu nepovažuje Nejvyšší správní za nijak mimořádný, ostatně soudní praxe při formulaci žalobních bodů standardně ani odkaz na konkrétní ustanovení konkrétního předpisu nepožaduje, neboť vychází ze zásady že „soud zná právo“. Jinak řečeno, i pokud krajský soud dospěl k závěru, že citované ustanovení na danou věc nedopadá (resp. že žalovaný je neaplikoval a tedy stěžovatel „nemohl být v tomto směru na svých subjektivních veřejných právech dotčen“), bylo jeho povinností reagovat na podstatu dané námítky, která byla v žalobě vyjádřena opakovaně a zcela jednoznačně. Výše uvedené platí tím spíše, že stěžovatel v příslušné části žaloby výslovně konstatoval, že „vzhledem k tomu, že stavba nemá pravomocné územní rozhodnutí ... bylo povinností žalovaného vyčkat na jeho vydání“, k čemuž stěžovatel připojil i chronologicky sestavenou tabulku s přehledem všech rozhodnutí správního orgánu I. stupně, odvolacích správních orgánů i krajských soudů (dle této tabulky v dané době neexistovalo pravomocné rozhodnutí o umístění stavby, neboť rozhodnutí Krajského úřadu Jihočeského kraje ze dne 20. 7. 2016 bylo zrušeno soudem). Pokud za těchto okolností vztáhl krajský soud své závěry výhradně k aplikaci § 94 odst. 5 stavebního zákona v dané věci, nemůže jeho odůvodnění ve vztahu k dané žalobní námitce obstát.

[28] Nejvyšší správní soud k výše uvedenému dodává, že si je vědom povahy sporné stavby i celkové délky řízení (před správními orgány i správními soudy). Stejně tak jistě není na místě institut nepřezkoumatelnosti využívat tehdy, pokud by se jednalo toliko o dílčí vady odůvodnění rozhodnutí krajského soudu, které nemají vliv na podstatu věci samé, resp. lze akceptovat jejich odstranění v kasačním řízení či dovodit důvody rozhodnutí z jeho celkového kontextu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 5. 2016, čj. 10 As 173/2015-32). Akceptovat však v nynější věci shora reprodukovanou podobu odůvodnění ve vztahu k dané žalobní námitce (a především její podstatě) by znamenalo rezignovat na požadavek na řádné odůvodnění soudního rozhodnutí, který je odrazem práva na spravedlivý proces. Z úvah krajského soudu sice lze dovodit (byť toliko ve vztahu k aplikovatelnosti § 94 odst. 5 stavebního zákona), že na územní rozhodnutí nahlíží jako na nepravomocné, nicméně „závazné“, avšak východiska ani důsledky takového náhledu pro samotnou podstatu sporné otázky zřejmé nejsou. Jinak řečeno, z odůvodnění rozsudku krajského soudu v dané věci není především vůbec zřejmé, jak na spornou otázku týkající se tvrzeného chybějícího (pravomocného) územního rozhodnutí nahlíží a jaký má význam pro zákonnost nyní napadeného rozhodnutí žalovaného, případně proč není na místě se touto otázkou v dané věci vůbec zabývat a není pro věc významnou. Jak již bylo výše naznačeno, uvedené nelze dovodit ani z kontextu celého odůvodnění či z možných implicitních závěrů krajského soudu. Mimo jiné v této souvislosti není zřejmé, jak na územní rozhodnutí jakožto obecný předpoklad vydání stavebního povolení krajský soud vůbec nahlíží, případně jaké právní účinky vyvolává „závazné“ ovšem nikoliv pravomocné rozhodnutí (resp. v jaké souvislosti a proč lze u nepravomocného rozhodnutí hovořit o jeho „závaznosti“) apod. Přistoupil-li krajský soud toliko k úvaze týkající se aplikace § 94 odst. 5 stavebního zákona, fakticky ani nenaznačil, zda a z jakých důvodů (ne)bylo povinností žalovaného „*vyčkat na pravomocné územní rozhodnutí*“, jak na to výslovně stěžovatel v žalobě poukazoval. Proto ani zdejší soud neměl v kasačním řízení k dispozici úvahy krajského soudu v takové podobě, že by je bylo možno přezkoumat a posoudit správnost vysloveného právního názoru či jeho oporu ve spisových podkladech. K tomu je ostatně třeba dodat, že Nejvyššímu správnímu soudu ani nepřísluší zcela nahrazovat chybějící argumentaci krajského soudu ve vztahu k samotné podstatě žalobou vymezené sporné otázky (a to jak z hlediska právního posouzení, tak z hlediska ověření či doplnění zjištění týkajících se skutkových okolností). Tím by Nejvyšší správní soud vystoupil ze své role kasačního soudu a případně odepřel účastníkům řízení (osobě zúčastněné) možnost závěry krajského soudu napadnout kasační stížností.

[29] Lze dodat, že zdejší soud nepřehlédl ani to, že obdobná argumentace související s nyní řešenou námitkou byla předmětem i některých předchozích soudních řízení (krajský soud přezkoumával zákonnost stavebního povolení týkajícího se daného záměru již čtyřikrát). Tedy vnímá i jistou „setrvačnost“, pokud jde o aplikaci a výklad § 94 odst. 5 stavebního zákona v dané věci. Je však třeba zdůraznit, že předmětem nynějšího přezkum ze strany krajského soudu bylo toliko rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 12. 2017, přičemž pro posouzení dané věci je podstatný skutkový a právní stav, který zde byl v době rozhodování žalovaného (viz § 75 odst. 1 s. ř. s.). Především je však nutno poukázat na to, že odůvodnění nynějšího rozsudku ve vztahu k dané žalobní námitce neobsahuje ani žádný odkaz na některý z přechozích rozsudků (či alespoň na závěry žalovaného), z něhož by bylo možné náhled krajského soudu na danou námitku alespoň v základním rámci dovodit. Výše uvedené je podle Nejvyššího správního soudu bez dalšího dostatečné k tomu, aby

pokračování

napadený rozsudek pro výše popsané vady zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Vzhledem k tomu, že další námitky jsou i od této vady oddělitelné a pro další řízení podstatné, Nejvyšší správní se zabýval i jimi.

III.C Přezkum závazného stanoviska Ministerstva obrany

[30] Stěžovatel v kasační stížnosti dále poukázal na pochybení žalovaného, který nezohlednil jeho návrh na přezkum závazného stanoviska Ministerstva obrany, a to jak z hlediska orgánu provádějícího přezkum, tak z hlediska stanovení podmínky v podobě provedení znaleckého zkoumání, zda je komín stavby opatřen denním a nočním výstražným překážkovým značením. Krajskému soudu stěžovatel vytýká, že rozhodnutí žalovaného nezrušil jako nepřezkoumatelné, ale sám odvolací námitku vypořádal. V tomto ohledu Nejvyšší správní soud nemohl přehlédnout, že osoba zúčastněná na řízení ve vyjádření ke kasační stížnosti poukázala na to, že stěžovatel nebyl oprávněn danou námitku vznést, neboť se netýká ochrany životního prostředí. Z toho důvodu Nejvyšší správní soud považuje za nutné nejprve vyjasnit tuto otázku. Teprve v případě jejího kladného zodpovězení by bylo na místě posuzovat způsob, jakým byla daná námitka vypořádána, resp. s tím spojené závěry krajského soudu, a hodnotit vliv případně zjištěných vad na rozhodnutí ve věci samé. Lze dodat, že samotná otázka oprávněnosti uplatnit zmiňovanou námitku není s ohledem na výše uvedené pro stěžovatele překvapivá, ostatně v replice k vyjádření osoby zúčastněné se k ní i vyjádřil.

[31] Oprávnění osob, které jsou účastníky stavebního řízení podle zvláštního právního předpisu, uplatňovat v takovém řízení námitky, přepokládá přímo stavební zákon, který však současně toto oprávnění omezuje na rozsah, v jakém je projednávaným záměrem dotčen veřejný zájem, jehož ochranou se podle zvláštního právního předpisu taková osoba zabývá (viz § 114 odst. 1 stavebního zákona). Judikatura zdejšího soudu připouští oprávnění spolku, který byl účastníkem správního řízení na základě § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny, vznášet pouze námitky týkající se ochrany přírody a krajiny. To znamená ochrany jedné ze složek životního prostředí vymezených v § 2 odst. 1 zmiňovaného zákona (tj. volně žijící živočichové, planě rostoucí rostliny a jejich společenstva, nerosty, horniny, paleontologické nálezy a geologické celky, ekologické systémy a krajinné celky, jakož i vzhled a přístupnost krajiny) či týkající se jednoho z prostředků, jimiž je ochrana přírody a krajiny zajišťována, zakotvených v § 2 odst. 2 citovaného zákona (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 1. 2018, čj. 2 As 328/2016-96). Jiné zájmy mohou environmentální spolky hájit pouze v případě, že s ochranou přírody a krajiny souvisí alespoň nepřímě. Spojitost musí být buď zjevná, nebo musí vyplývat z podkladů, které má správní orgán k dispozici, případně ji musí spolek prokázat (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 10. 2017, čj. 7 As 303/2016-42). Rozsah přípustných námitek se dále rozšiřuje z oblasti chráněné zákonem o ochraně přírody a krajiny na další složky životního prostředí v případě, že oprávnění přiznané spolku vyplývá ze zákona EIA (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2009, čj. 9 As 88/2008-301, a ze dne 22. 7. 2011, čj. 7 As 26/2011-175). S ohledem na výše uvedené je tedy především zřejmé, že žalobce (stěžovatel) nemůže být univerzálním dohlížitelem nad zákonností postupu a rozhodnutí správních orgánů v podstatě v neomezeném rozsahu, neboť takový důsledek není smyslem a účelem účastenství environmentálních spolků ve správních řízeních (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu

ze dne 4. 2. 2010, čj. 7 As 2/2009-80, č. 2061/2010 Sb. NSS, nebo ze dne 4. 5. 2011, čj. 7 As 2/2011-52).

[32] Mezi účastníky v nyní projednávané věci není sporné (ostatně v replice k vyjádření osoby zúčastněné to stěžovatel sám výslovně uvedl), že předmětem činnosti stěžovatele je ochrana životního prostředí (dle spolkového rejstříku je konkrétně hlavním účelem, cílem a posláním stěžovatele ochrana životního prostředí, ochrana přírody a krajiny, ochrana zdraví a kvality života, ochrana práv zvířat, ochrana práv spotřebitelů, ekologická výchova, osvěta a vzdělávání, podpora veřejnosti v jejím zapojování do ochrany životního prostředí a do veřejného života a propagace alternativních kulturních a uměleckých aktivit). Má-li se přitom nyní Nejvyšší správní soud zabývat nedostatky rozhodnutí žalovaného spočívajícími v předchozích nedostatcích závazného stanoviska (resp. navazujícího postupu krajského soudu), nelze odhlédnout od toho, že spor se týká především toho, zda byl do závazného stanoviska doplněn požadavek na pořízení znaleckého posudku k otázce, jestli je komín spalovny opatřen výstražným osvětlením. Ministerstvo obrany zde vydalo závazné stanovisko jako dotčený orgán odpovídající za dohled nad veřejným zájmem na zajišťování obrany a bezpečnosti státu. V tomto ohledu je nicméně třeba zdůraznit, že spojitost mezi tímto veřejným zájmem (smyslem daného závazného stanoviska, resp. řešením stěžovatelem nastoleného dalšího požadavku) a posláním stěžovatele není zjevná, nevyplývá z listin založených ve správním spisu a stěžovatel ji ve správním řízení dostatečně konkrétně nevysvětlil (neprokázal). Není tedy zřejmé, jak se ochrany životního prostředí bude týkat dané závazné stanovisko uvedeného orgánu, a to tím spíše, směřuje-li podstata argumentů stěžovatele k otázce, zda komín spalovny bude či nebude opatřen odpovídajícím osvětlením, resp. jaký konkrétní veřejný zájem stěžovatel svými námitkami brání. Lze dodat, že stěžovatel v dané věci vznášel námitky proti veškerým vydaným závazným stanoviskům, resp. následně namítal nedostatečné přezkoumání svých námitek proti nim, a na to navazuje i v řízení před soudem. Jak již nicméně bylo výše uvedeno (i se zřetelem k podobě konkrétního požadavku stěžovatele týkajícího se závazného stanoviska Ministerstva obrany) nelze akceptovat, aby se stěžovatel fakticky dostal do pozice univerzálního dohlázele nad zákonností postupu a rozhodnutí správních orgánů, neboť taková role mu nepřísluší.

[33] Nejvyšší správní soud má s ohledem na výše uvedené v dané věci za to, že správním orgánům nelze vytýkat, že se námitkami stěžovatele z tohoto úhlu nezabývaly. Na výše uvedeném nic nemohou změnit ani důvody, pro které má stěžovatel za to, že mu přísluší vznášet námitky také proti danému závaznému stanovisku, jež uvedl až v replice k vyjádření osoby zúčastněné na řízení v rámci řízení o kasační stížnosti. Jejich vyličení navíc není dostatečně konkrétní, resp. obdobnou argumentací by stěžovatel nejspíše mohl vysvětlit dotčení různých složek životního prostředí v případě jakékoliv myslitelné stavby. Nejvyšší správní soud nezpochybňuje, že v jiných řízeních se správní orgány (soudy) věcně zabývaly obdobnými námitkami, ač souvisely s ochranou životního prostředí jen nepřímou. Samozřejmě nelze ani *a priori* vyloučit, že by obdobné námitky jako v nynější věci mohly být ze strany environmentálního spolku v některých případech relevantní. Mohlo by tomu tak ovšem být pouze v případě jejich včasného uplatnění a především za předpokladu, že by obsahovaly zcela konkrétní vyličení dalších relevantních skutečností ve vztahu ke konkrétní složce (konkrétním složkám) životního prostředí a zejména s přihlédnutím ke konkrétním podmínkám posuzovaného záměru a jeho okolí, resp.

pokračování

by takové skutečnosti z dostupných podkladů jednoznačně plynuly. Za dostatečně přímé dotčení stěžovatelova zájmu na ochraně životního prostředí však nelze považovat vyličení hypotetického scénáře počítajícího s tím, že bez znaleckého posudku nebude zajištěno osvětlení komína, do kterého následně narazí letadlo, které po pádu ohrozí veškeré složky životního prostředí. Stěžovatel navíc vyličením těchto okolností povahu své námitky podstatně změnil, neboť bezpečnostní otázku osvětlení komína a případných ekologických následků letecké havárie nelze bez dalšího směřovat. V tomto ohledu je třeba opětovně zdůraznit, že potvrzení závazného stanoviska Ministerstva obrany se týkalo „zájmů zajišťování obrany a bezpečnosti státu“ a „zájmů Ministerstva obrany na vymezeném území“.

[34] Zdejší soud shora uvedeným v žádném případě nezpochybňuje nezastupitelnou roli environmentálních spolků při ochraně životního prostředí a jejich oprávnění iniciovat přezkum souvisejících rozhodnutí, přičemž není sporu o tom, že ochranu veřejného zájmu nelze ponechat toliko na dotčených orgánech (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2019, čj. 2 As 187/2017-264). Je však třeba trvat na tom, že takový spolek není legitimován k uplatnění jakýchkoli námitek, ale pouze námitek relevantních z hlediska zájmů hájených tímto spolkem (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 9. 2009, čj. 1 As 40/2009-251).

[35] Nejvyšší správní soud závěrem k této námitce poznamenává, že si je vědom své judikatury, ze které plyne povinnost správního orgánu věcně vypořádat pouze námitky týkající se zájmů, které spolek ve správním řízení hájí, zatímco v opačném je třeba stručně uvést důvody, proč se námitky uplatněné spolkem těchto zájmů netýkají (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2010, čj. 7 As 2/2009-80, č. 2061/2010 Sb. NSS). Stejně tak si je vědom závěrů své judikatury, kterou stěžovatel cituje, a jež zapovídá krajským soudům v podstatné míře nahrazovat rozhodovací činnost správních orgánů. S ohledem na výše uvedené okolnosti nyní posuzované věci je však nutno dospět k závěru, že ani případné pochybení správního orgánu týkající se vypořádání námitek stěžovatele k danému závaznému stanovisku, resp. vady odůvodnění rozhodnutí krajského soudu při vypořádání navazující žalobní námitky, by byly takové povahy, že by to způsobilo nezákonnost jejich rozhodnutí. Danou kasační námitku proto Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou.

III.D Stanovisko k zásahu do krajinného rázu

[36] V rámci další kasační námitky brojí stěžovatel proti tomu, jak krajský soud naložil s tvrzeným pochybením žalovaného při vypořádání stěžovatelova požadavku na zajištění přezkumu závazného stanoviska k zásahu do krajinného rázu dle § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny.

[37] Jak bylo již výše uvedeno, krajský soud se danou věcí zabýval opakovaně, neboť v minulosti žalobám stěžovatele již třikrát vyhověl. Pro posouzení výše vymezené námitky je proto podstatné připomenout, že v průběhu správního řízení vydal dne 25. 9. 2012 Městský úřad Nýrany „vyjádření“, jehož povaha je mezi účastníky řízení sporná a stěžovatel je považuje za závazné stanovisko k zásahu do krajinného rázu, které požadoval přezkoumat postupem dle § 149 odst. 4 správního řádu (v tehdy účinném znění). Krajský soud v předchozím rozsudku v dané věci (sp. zn. 30 A 92/2016) mimo jiné výslovně

uzavřel, že „hodnotí písemnost odboru životního prostředí Městského úřadu Nýřany, čj. OŽP-Jan/22051/2012, ze dne 25. 9. 2012 jako závazné stanovisko vydávané na podkladě ust. § 4 odst. 2 písm. a) stavebního zákona č. 186/2006 Sb., v souladu s ust. 12 odst. 2 a § 90 odst. 1 zák. o ochraně přírody a krajiny č. 114/1992 Sb. (...) Žalovaný správní orgán obě závazná stanoviska tímto způsobem, co do své povahy, nehodnotil a proto nepřistoupením k žádosti žalobce, na zajištění přezkumu těchto závazných stanovisek, ve smyslu § 149 odst. 5 správního řádu, zatížil řízení před žalovaným procesní vadou, mající přímý vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci samé.“ V dalším řízení po tomto zrušujícím rozsudku si žalovaný k posouzení povahy daného úkonu vyžádal stanovisko svého odboru životního prostředí. Z jeho stanoviska (ze dne 14. 11. 2017) plyne, že dané vyjádření výslovně uvádělo, že nedoručí k přímému střetu se zájmy ochrany přírody a krajiny, nevyjadřovalo se ve smyslu udělení souhlasu či nesouhlasu se zásahem do významného krajinného prvku či k souhlasu nebo nesouhlasu s činnostmi, které by mohly ovlivnit krajinný ráz. Městský úřad ani neuvedl, že by mělo jít o závazné stanovisko podle § 149 správního řádu nebo že by postupoval podle § 12 zákona o ochraně přírody a krajiny. Uvedl, že jde o vyjádření a souhrnné stanovisko odboru životního prostředí, které nenahrazuje souhlasná nebo závazná stanoviska jednotlivých speciálních orgánů životního prostředí. Dané vyjádření tak nemá formální ani materiální znaky závazného stanoviska a jeho účelem ani nebylo vydání závazného stanoviska. Šlo pouze o vyjádření odborného názoru, kterým byl informativně seznamován adresát (společnost Chemoprag) se skutečnostmi plynoucími ze zákona o ochraně přírody a krajiny. Žalovaný proto ani nemohl postupovat podle § 149 odst. 4 správního řádu. Stěžovatel následně v žalobě namítl, že žalovaný opět neprovedl přezkum závazného stanoviska dle § 149 odst. 4 správního řádu, avšak krajský soud se tentokrát v napadeném rozsudku „na základě nových zjištění“ přiklonil k náhledu žalovaného a dospěl k závěru, že se žalovaný s danou částí odvolání vypořádal zcela dostatečně. Uvedl, že ve svém předchozím rozsudku nezavázal žalovaného pouze k tomu, aby provedl přezkum závazného stanoviska, ale vytkl mu, že svůj postup dostatečně nevysvětlil. V naposledy napadeném rozhodnutí tak žalovaný již učinil a stěžovatel jeho závěry o povaze daného úkonu věcně nezpochybnil.

[38] Nejvyšší správní soud považuje úvodem za podstatné zdůraznit, že odůvodnění nyní napadeného rozsudku není zcela přesné. Jak stěžovatel správně upozornil, krajský soud ve svém dřívějším rozsudku (ve věci sp. zn. 30 A 92/2016) výslovně uvedl, že sporné vyjádření Městského úřadu Nýřany je závazným stanoviskem a žalovaný měl přistoupit na žádost stěžovatele o jeho přezkum. Z odůvodnění daného rozsudku naopak není zřejmé, že by vedle toho žalovaného zavázal k tomu, aby svůj případný odlišný postup odůvodnil. Nejvyšší správní soud se proto v návaznosti na nynější kasační námitky stěžovatele musel zabývat tím, zda nastíněný závěr krajského soudu představující jistý „názorový obrat“, lze akceptovat či nikoliv.

[39] Podle judikatury Ústavního soudu lze v této souvislosti z ústavních principů a zásad materiálního právního státu ovládajících fungování moci soudní dovodit princip vázanosti soudu vlastním rozhodnutím, a to i tehdy, pokud není tato vázanost výslovně upravena v zákoně. Ústavní soud ve vztahu k občanskému soudnímu řízení konkrétně vyslovil závěr, že „tato vázanost se, inter alia, projevuje též v tom, že tentýž odvolací soud je povinen respektovat právní názor, který v téže věci vyslovil dříve, přičemž jediným relevantním důvodem odchýlení se od něj, odhlédne-li se od kasačního zásahu Nejvyššího soudu

pokračování

doprovázeného závazným právním názorem, může představovat podstatná změna v obsahu skutkového základu, která by zapříčinila vlastní neaplikovatelnost takového dříve vysloveného právního názoru.“ Pokud není splněn tento předpoklad, je nové rozhodnutí pro účastníky také nepředvídatelné a překvapivé (viz nález sp. zn. II. ÚS 1688/10 ze dne 9. 10. 2012). Lze dodat, že použitelnost nosných důvodů citovaného nálezu také na soudní řízení správní již byla v minulosti rozhodovací praxí Nejvyššího správního soudu potvrzena (viz rozsudek ze dne 9. 6. 2016, čj. 9 As 39/2016-128). S výše uvedeným souvisí v nyní posuzované věci rovněž otázka vázanosti správního orgánu závazným právním názorem soudu ve smyslu § 78 odst. 5 s. ř. s. V tomto ohledu obecně platí, že správní orgán je závazným právním názorem soudu přísně vázán a považuje-li rozhodnutí soudu za nezákonné, má možnost se proti němu bránit podáním kasační stížnosti. Pokud však správní orgán kasační stížnost nepodá, nemůže se závazným právním názorem jakkoliv polemizovat a naopak se jím musí řídit (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2004, čj. 5 A 110/2002-25, č. 442/2005 Sb. NSS). Vedle toho je však třeba dodat, že tato vázanost má své limity. Správní orgán především nebude právním názorem vázán typicky v situacích, kdy se skutkový stav v důsledku dalšího dokazování promění (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 6. 2004, čj. 2 Ads 16/2003-56, č. 352/2004 Sb. NSS).

[40] Z výše uvedeného tedy plyne, že změna právního názoru krajského soudu již vysloveného v téže věci, resp. rozhodnutí správního orgánu v rozporu se závazným právním názorem krajského soudu, je možná, byť spíše ve výjimečných případech a splnění dalších podmínek. Taková situace může nastat mimo jiné právě tehdy, je-li rozhodnutí založeno na nových skutečnostech. I v takovém případě samozřejmě musí být (nejen pokud jde o danou změnu) řádně a dostatečně odůvodněno a vedle toho nemůže být pro účastníky překvapivé. Nejvyšší správní proto soud považuje v této souvislosti především za podstatné, že to v nynější věci nebyl sám krajský soud, který by jako první v nyní napadeném rozsudku (překvapivě) přišel s novou argumentací týkající se povahy sporného vyjádření Městského úřadu Nýřany. Ačkoliv postup žalovaného, který v návaznosti na zrušující rozsudek krajského soudu činil ve vztahu ke sporné otázce další „šetření“ relevantních okolností věci a v návaznosti na to doplnil podklady po rozhodnutí, jistě není zcela obvyklý, nelze jej však *apriori* bez dalšího považovat za nemožný a nezákonný. To platí tím spíše, pokud závěry zrušujícího rozsudku krajského soudu ve vztahu k dané otázce nebyly detailní a žalovaný svůj závěr i ve vztahu k tomuto odůvodnění náležitě vysvětlil (v tomto případě odpovídajícím způsobem odůvodnil svůj závěr, podle něhož citované vyjádření není závazným stanoviskem k zásahu do krajinného rázu, a proto nemůže zajistit jeho přezkum, jak požadoval stěžovatel). Podstatné dále je, že již z rozhodnutí žalovaného bylo zřejmé, že jeho závěry nekorespondují se závěry krajského soudu plynoucími z jeho předchozího rozsudku a proč tomu tak je. V návaznosti na to se stěžovatel mohl seznámit se závěry plynoucími ze zmiňovaného nového podkladu a z něj dovozovaných zjištění žalovaného, jež byly pro jeho závěr v tomto ohledu klíčové, a případně na ně reagovat vlastními argumenty.

[41] Přestože Nejvyšší správní soud opětovně zdůrazňuje, že se nyní nastalá situace, ani pokud jde o změnu náhledu krajského soudu na povahu daného vyjádření, nepředstavuje situaci zcela běžnou, nebyly by se i s ohledem na výše popsané okolnosti posuzované věci v návaznosti na tuto námitku bez dalšího dány důvody ke zrušení napadeného rozsudku krajského soudu. Ten totiž zcela přezkoumatelně vyložil, k jakému (být změněnému)

závěru dospěl, že se tak stalo na základě nových zjištění (nového podkladu doloženého žalovaným) a uvedl, jaké konkrétní argumenty jej k tomu vedly. Z odůvodnění napadeného rozsudku je přitom zřejmé, že své závěry v tomto ohledu opřel právě o „*doplněné šetření k povaze úkonu MěÚ Nýřany*“. Opačný výklad, který by obdobnou změnu náhledu ze strany krajského soudu zcela zapovídal, by podle Nejvyššího správního soudu vedl k absurdním důsledkům spočívajícím v tom, že by krajský soud svůj již jednou vyslovený závěr v rámci předcházejícího řízení byl povinen vždy respektovat (byť by jej třeba vyslovil jen v obecnější rovině, ve vztahu k jinak formulovaným žalobním námitkám bez znalosti nových skutkových okolností či dosud neuplatněné argumentace).

[42] Napadený rozsudek krajského soudu pak v nyní přezkoumávané části ob stojí především proto, že stěžovatel v žalobě žádné věcné námitky proti posouzení povahy dotčeného vyjádření Městského úřadu Nýřany v návaznosti na zmíněné „*doplněné šetření*“ neuplatnil, byť bylo zřejmé, že žalovaný své závěry a podklady, z nichž v dané věci vycházel, doplnil a opřel právě i o stanovisko k povaze zmiňovaného úkonu. Přestože žaloba stěžovatele byla i v dané části poměrně obsáhlá (včetně shrnutí dosavadních postojů účastníků řízení i předchozích závěrů rozsudků krajského soudu), v rámci argumentace týkající se nezákonnosti rozhodnutí žalovaného setrval stěžovatel na tom, že v obecné rovině pouze zopakoval, že se o závazné stanovisko jedná, aniž by však jakkoliv reagoval na nové - poměrně podrobné - vysvětlení povahy daného vyjádření ze strany žalovaného, které ostatně v dosti detailní podobě do textu odůvodnění napadeného rozsudku přejal i krajský soud. Vedle toho stěžovatel v žalobě již namítal toliko nerespektování závazného právního názoru žalovaným a nevyhovění jeho požadavku na provedení přezkumu. Konkrétnější argumentací (reakcí) ve vztahu k těmto závěrům žalovaného, kterou stěžovatel uplatnil až v kasační stížnosti, se Nejvyšší správní soud zabývat nemůže (§ 104 odst. 4. s. ř. s.).

III.E Přezkum závazných stanovisek EIA

[43] Podle dalšího okruhu námitek, které stěžovatel v kasační stížnosti taktéž uplatnil, se krajský soud dostatečně nezabýval jeho žalobními námitkami týkajícími se přezkumu stanovisek EIA (zejména tzv. ověřovacího závazného stanoviska ze dne 21. 1. 2016), resp. věcným námitkám proti procesu EIA a jeho podkladům. Podle stěžovatele se mělo Ministerstvo životního prostředí jeho podrobnými tvrzeními zabývat v rámci přezkumu ověřovacího (resp. tzv. verifikačního) závazného stanoviska EIA.

[44] Nejvyšší správní soud předesílá, že obdobně konstruovanou námitkou téhož stěžovatele (ve vztahu k totožnému ověřovacímu stanovisku) se již zabýval v rozsudku ze dne 11. 10. 2019, čj. 4 As 202/2019-87, který se týkal rozhodnutí o umístění sporného stavebního záměru. Nejvyšší správní soud neshledal důvod se od svých dřívějších závěrů v nyní posuzované věci odchylovat. V tomto ohledu lze předně připomenout, že žalovaný dne 21. 1. 2016 vydal souhlasné závazné stanovisko k ověření souladu obsahu stanoviska k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí vydaného Krajským úřadem Plzeňského kraje dne 17. 2. 2012 pod čj. ŽP/1175/12 podle § 10 odst. 1 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí s požadavky právních předpisů, které zapracovávají směrnici Evropského parlamentu a Rady 2001/92/EU ze dne 13. prosince 2001 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí

pokračování

(směrnice EIA), podle článku II bodu 1 přechodných ustanovení zákona č. 39/2015 Sb. Dne 22. 11. 2016 pod čj. 1045/520/16, 81504/ENV/16 pak Ministerstvo životního prostředí posoudilo postupem podle § 149 odst. 5 správního řádu již zmíněné závazné stanovisko žalovaného ze dne 21. 1. 2016, a dospělo k závěru, že je v souladu s požadavky právních předpisů, které zpracovávají směrnici EIA a dále změnilo dané závazné stanovisko tak, že v části výroku týkající se stanovení podmínek doplnilo podmínku č. 7 pro fázi provozu o bod 5, 8 a 9.

[45] Krajský soud v nyní napadeném rozsudku především ve vztahu k této otázce uzavřel, že stěžovatelem tvrzená nezákonnost ověřovacího (resp. verifikačního) stanoviska vychází z nesprávného názoru stěžovatele na účel a jemu odpovídající postup při vydání těchto stanovisek a na celý proces EIA. Připomněl, že původní stanovisko (výše již taktéž zmiňované) Krajského úřadu Plzeňského kraje ze dne 17. 2. 2012 bylo aktualizováno zpracováním ověřovacího a verifikačního závazného stanoviska, čímž bylo původní odborné stanovisko „povýšeno“ do stanoviska závazného. Zdůraznil, že pokud měl stěžovatel v úmyslu úspěšně napadnout zákonnost celého procesu EIA, pak nestačilo pouze negovat věcnou správnost ve správním řízení obstaraných podkladů. Takové závěry krajského soudu se nikterak nevymykají závěru, k němuž ve vztahu k obdobné argumentaci stěžovatele, týkající se týchž stanovisek, již Nejvyšší správní soud dospěl.

[46] V citovaném rozsudku ve věci sp. zn. 4 As 202/2019 již zdejší soud mimo jiné připomněl, že účelem ověřovacího závazného stanoviska dle čl. II bod 1. zákona č. 39/2015 Sb. není opakování celého procesu EIA, který již jednou proběhl, nýbrž primárně revize tohoto za staré právní úpravy proběhnuvšího procesu a z něj vzešlého stanoviska z hlediska nové právní úpravy reagující na výtky Komise EU týkající se nesprávné implementace směrnice právní úpravou účinnou před 1. 4. 2015. Zároveň ověřujícím závazným stanoviskem dochází k procesnímu „překlopení“ obsahu starého nezávazného stanoviska EIA do nové formy závazného stanoviska podle § 149 správního řádu a s tím související přezkoumání, které podmínky vyplývající ze stanoviska EIA mají být učiněny závaznými jakožto součást ověřovacího závazného stanoviska. Jak Nejvyšší správní soud dále v daném rozhodnutí již dovodil, z obsahu závazného stanoviska uvedeného ministerstva je zřejmé, že při přezkumu stanoviska nepochybilo, neboť postupovalo podle § 89 odst. 2 správního řádu a posoudilo v plném rozsahu zákonnost výše uvedeného závazného stanoviska žalovaného ze dne 21. 1. 2016 z hlediska jeho souladu s čl. II bodu 1 zákona č. 39/2015 Sb. Ministerstvo dále doplnilo dané závazné stanovisko, přičemž také z této skutečnosti je patrné, že ministerstvo postupovalo při přezkumu zákonnosti závazného stanoviska důkladně, v souladu se smyslem a účelem § 149 odst. 5 správního řádu a neobstojí proto argumentace, že postup ministerstva byl v rozporu s § 149 správního řádu a došlo k opomenutí požadavků na řádný přezkum závazných stanovisek.

[47] Lze dodat, že citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu se vypořádal i s odkazem stěžovatele na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 4. 12. 2013, čj. 5 A 241/2011-69 (který stěžovatel uplatnil i v nynější věci). Dospěl k tomu, že tento odkaz není přílehlavý, neboť v posuzované věci se nejednalo o případ, kdy závazné stanovisko potvrzující jiné závazné stanovisko dle § 149 odst. 5 správního řádu neobsahovalo úvahy vedoucí k potvrzení tohoto závazného stanoviska. Stejně tak ani v nynější věci nemůže být důvodná argumentace stěžovatele, který upozorňuje na

skutečnost, že ve stavebním řízení pro obchvat Frýdku-Místku dálnicí D48 se ministerstvo ve svém závazném stanovisku o potvrzení závazných stanovisek EIA pečlivě zabývalo námitkami stěžovatele, a tedy podle něj je přístup ministerstva rozporný s § 2 odst. 4 správního řádu a má znaky nepřípustné diskriminace. Tato argumentace totiž nevyvrací výše uvedený závěr, podle něhož ministerstvo nepochybilo při přezkumu zákonnosti závazného stanoviska žalovaného ze dne 21. 1. 2016, neboť závazné stanovisko Ministerstva životního prostředí ve věci D48, na které stěžovatel poukazuje, bylo vydáno ve zcela jiné věci a také jeho předmět byl jiný – posouzení zákonnosti závazných stanovisek ministerstva vydaných v roce 2017 týkajících se daného dopravního záměru a jeho změn (nejednalo se tudíž na rozdíl od posuzované věci o ověření stanoviska podle čl. II. bodu 1. zákona č. 39/2015 Sb.). Je tudíž logické, pokud se argumentace uvedená v předmětných závazných stanoviscích liší. Tato skutečnost však neznamená, že ministerstvo v posuzované věci postupovalo v rozporu s § 2 odst. 4 správního řádu. Pokud jde o stěžovatelem i v nynější věci zmiňované věcné výhrady k procesu EIA, je třeba poukázat na to, že na jejich posouzení nebyl výše reprodukován závěr krajského soudu postaven, nicméně i řadou z nich se Nejvyšší správní soud ve shora již opakovaně citovaném rozsudku zabýval a i v tomto ohledu lze na jeho odůvodnění pro stručnost odkázat. To se týká i předloženého odborného posudku Ing. I. K., v němž jsou analyzovány nedostatky procesu EIA, který stěžovatel obdobně jako v již zmíněné věci týkající se územního rozhodnutí i v nyní podané kasační stížnosti předložil až v rámci kasačního řízení. S ohledem na výše uvedené tedy lze uzavřít, že i přes uplatněnou kasační argumentaci stěžovatele závěry krajského soudu v tomto bodě obstojí.

IV. Závěr a náklady řízení

[48] Přestože část uplatněných kasačních námitek neshledal Nejvyšší správní soud důvodnou, s ohledem na výše uvedené v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. rozhodnutí krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V tomto dalším řízení na krajském soudu především bude, aby se řádně zabýval žalobními námitkami stěžovatele týkajícími se existence (pravomocného) územního rozhodnutí jako podmínky pro vydání žalobou napadeného rozhodnutí. Před vydáním rozhodnutí ve věci by měl současně zaslat vyjádření osoby zúčastněné stěžovateli, aby se tak stěžovatel mohl seznámit s jeho plným zněním a případně na něj reagovat. Podle § 110 odst. 4 s. ř. s. je krajský soud vázán právním názorem uvedeným v tomto rozsudku.

[49] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí, jak je stanoveno v § 110 odst. 3 s. ř. s.

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

V Brně 22. prosince 2020

Milan Podhrázký
předseda senátu

