



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Petra Šebka a soudců Mgr. Kateřiny Kopečkové, Ph.D., a JUDr. Davida Rause, Ph.D., v právní věci

žalobce: **ZUCCA, a.s.**
sídlem Boskovštejn 1

proti
žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**
sídlem Vršovická 65, Praha 10

za účasti: Spolek za ŽP Velkého Karlova, z.s.
sídlem Velký Karlov 13

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10.2.2020, č.j. MZP/2019/560/2244,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

IV. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Shrnutí podstaty věci

1. Žalobce se domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 2. 2020, č.j. MZP/2019/560/2244, kterým bylo zamítnuto žalobcovo odvolání proti rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 11. 10. 2019, č.j. JMK 139898/2019, jímž podle § 11 odst. 2 písm. d) zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, nebylo vydáno povolení provozu stacionárních zdrojů výroby bioplynu anaerobní fermentací (výrok 1.) a energetického využití vyrobeného bioplynu ve třech kogeneračních jednotkách typ JMS 320 GS-B.L. o celkovém tepelném příkonu v přiděleném palivu 7,821 MW (výrok 2.) pro bioplynovou stanici Velký Karlov, k.ú. Hrádek u Znojma.

II. Shrnutí procesního postoje žalobce

2. Žalobce považuje napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné; namítá, že se žalovaný dostatečně nezabýval jeho odvolacími námitkami a že odůvodnění napadeného rozhodnutí „prakticky opsal“ z rozhodnutí prvostupňového. Žalobce má za to, že na základě doložených podkladů (dne 27. 6. 2019 a 25. 9. 2019) mu mělo být vydáno kladné povolení provozu. Pokud snad měla jeho žádost vady, měl být žalobce vyzván k jejich odstranění. Podle žalobce k nevydání kladného rozhodnutí muselo dojít z důvodu podjatosti úřední osoby. Tím, že rozhodnutí o povolení provozu nebylo vydáno, byly porušeny základní zásady správního řízení (legitimního očekávání, vstřícnosti, legality, rychlosti, efektivity atd.). Dále žalobce v žalobě zevrubně zrekapituloval obsah podaného odvolání.
3. Žalobce navrhuje napadené rozhodnutí zrušit. Na svém procesním postoji setrval po celou dobu řízení před zdejším soudem.

III. Shrnutí procesního postoje žalovaného a osoby na řízení zúčastněné

4. Žalovaný se žalobou nesouhlasí, odkazuje na napadené rozhodnutí a navrhuje, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Taktéž žalovaný setrval na svém procesním postoji po celou dobu řízení před zdejším soudem.
5. I osoba na řízení zúčastněná považuje rozhodnutí žalovaného za souladné se zákonem; na svém procesním postoji setrvala po celou dobu řízení před zdejším soudem.

IV. Posouzení věci

6. Žaloba byla podána včas (§ 72 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního /dále jen „s.ř.s.“/), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s.ř.s.), žaloba je přípustná (§ 65, § 68 a § 70 s.ř.s.).

7. Zdejší soud tak napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.) podle skutkového a právního stavu ke dni rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s.ř.s) a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
8. Nejprve se soud zabýval uplatněnou námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Nutno zdůraznit, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit samotný obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu („NSS“) ze dne 19. 2. 2008, č.j. 7 Afs 212/2006 - 76). Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se správní orgán podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky a dopustí se dílčího nedostatku odůvodnění. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů tak má místo zejména tehdy, opomene-li správní orgán či soud na námitku účastníka zcela (tedy i implicitně) reagovat (srov. rozsudky NSS ze dne 17. 1. 2013, č.j. 1 Afs 92/2012 - 45, či ze dne 29. 6. 2017, č.j. 2 As 337/2016 - 64). Přehlédnout pak nelze ani fakt, že správní orgány nemají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí. Takový postup shledal ústavně konformním i Ústavní soud v nálezu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08: *„Není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná.“* (srov. také rozsudek NSS ze dne 12. 3. 2015, č.j. 9 As 221/2014 - 43).
9. V daném případě však žalobce námitku nepřezkoumatelnosti ponechal ve zcela obecné rovině a neuvedl, jaké konkrétní žalobcovy odvolací námitky žalovaný neposoudil. Míra precizace žalobních bodů však do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej (srovnej rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010, č.j. 4 As 3/2008 - 78). Pokud tedy žalobce neuvedl, jaké jeho odvolací námitky měl žalovaný nedostatečně vypořádat, nemohl se soud touto obecnou námitkou zabývat, neboť není na soudu, aby za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty, konkretizoval jeho obecná tvrzení či vybíral ze spisu ty skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu a přebíral by naopak funkci žalobcova advokáta (rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010, č.j. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS, bod 32).
10. To samé je pak třeba uvést i ve vztahu k žalobcovým námitkám, že byly porušeny základní zásady správního řízení, že v řízení nebyl dostatečně zjištěn skutkový stav a že bylo prvostupňové rozhodnutí vydáno podjatým pracovníkem. Ani jednu tuto námitku totiž žalobce blíže nekonkretizuje. Neuvádí, jakým způsobem mělo k tvrzenému porušení zásad dojít, jaké konkrétní okolnosti nebyly při zjišťování skutkového stavu

zohledněny, ani z jakého důvodu považuje úřední osobu v prvním stupni za podjatou. Preciznost ve formulaci obsahu žalobních bodů a jejich odůvodnění v žalobě do značné míry předurčuje obsah rozhodnutí soudu o žalobě (obdobně např. rozsudek NSS ze dne 9. 3. 2016, č.j. 3 As 167/2014 - 41).

11. Se žalobcem nelze souhlasit ani v tom, že by žalovaný do napadeného rozhodnutí „prakticky opsal“ rozhodnutí prvostupňové. Naopak z napadeného rozhodnutí plyne, že se žalovaný na str. 4 až 12 rozhodnutí postupně zabýval všemi třiatřiceti námitkami, které žalobce v odvolání vymezil. Pokud se pak v některých aspektech ztotožnil s názorem prvostupňového orgánu a na jeho rozhodnutí odkázal, nijak to neovlivňuje přezkoumatelnost ani zákonnost napadeného rozhodnutí. Nelze totiž přehlédnout, že z hlediska soudního přezkumu tvoří rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jeden celek (viz např. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 12. 10. 2004, č.j. 5 Afs 16/2003 - 56, nebo rozsudek NSS ze dne 28. 12. 2007, č.j. 4 As 48/2007 - 80).
12. V daném případě je z výroku napadeného rozhodnutí zřejmé, jak žalovaný rozhodl, a v odůvodnění jsou jasné uvedeny důvody, podklady i úvahy, které žalovaného k vysloveným závěrům vedly. Nelze přitom souhlasit se žalobcem ani v tom, že by z rozhodnutí nebylo zřejmé, proč mu povolení provozu stacionárních zdrojů vydáno nebylo. V napadeném rozhodnutí jsou důvody nevydání povolení shrnuty na str. 3 a 9, kde je uvedeno, že se tak stalo z důvodů nerespektování požadavků a výstupů z procesu EIA, nedostatků souvisejících s provozním řádem a rozporů v jednotlivých předložených dokumentech, které obsahují fiktivní údaje nekorespondující s tím, „co je ve skutečnosti v provozu“. Dále jsou v rámci vypořádání jednotlivých odvolacích námitek tyto nedostatky konkretizovány; jedná se zejména o rozpory mezi jednotlivými verzemi projektové dokumentace, navýšení emisí znečišťujících látek (str. 4 a 5), absence nového závazného stanoviska k ověření změn záměru (str. 8 a 11), chybějící údaje v provozním řádu, resp. nedoložení manuálu bioplynové stanice (str. 10). Napadené rozhodnutí tak není nepřezkoumatelné.
13. Žalobce má také za to, že na základě doložených podkladů mu mělo být povolení provozu vydáno. Opět se však jedná o natolik obecnou námitku, že ji soud nemůže přezkoumat, aniž by za žalobce domýšlel a dotvářel žalobní body. Žalobce totiž nepolemizuje s rozhodnutím žalovaného ani s rozhodnutím krajského úřadu, v němž jsou uvedeny konkrétní důvody, pro které nebylo žalobcově žádosti vyhověno, nýbrž obecně uvádí, že doložil vše podstatné pro „kladné vyřízení jeho žádosti“. Jak je uvedeno výše, rozhodnutí žalovaného v kombinaci s rozhodnutím prvostupňovým srozumitelně uvádí důvody, pro které nemohlo být žalobcově žádosti vyhověno. Pokud žalobce nerozporuje jednotlivé konkrétní důvody a nesděluje, proč se jedná podle jeho názoru o důvody nezákonné, není na soudu, aby tak činil za žalobce a detailně přezkoumal zákonnost celého rozhodnutí žalovaného. Soud totiž přezkoumává rozhodnutí žalovaného pouze v mezích uplatněných (konkrétních) žalobních bodů.
14. Žalobce také namítá, že pokud snad měla jeho žádost vady, měl být vyzván k jejich odstranění; což se však nestalo. Tuto námitku soud důvodnou neshledal. Předně je třeba uvést, že žalobce byl k doplnění žádosti vyzván a řízení o jeho žádosti bylo přerušováno, aby mohl žalobce požadované podklady doplnit (např. usnesení ze dne 7.

3. 2019 změněné rozhodnutím žalovaného ze dne 7. 6. 2019). Nelze tedy souhlasit se žalobcem, že by jej správní orgány k doplnění žádosti nevyzvaly. Současně je třeba přisvědčit žalovanému, že pokud žalobce vyžádané podklady k výzvě nedoložil, nebylo na místě ho znovu k předložení shodných podkladů vyzývat. Takový postup by byl v rozporu se zásadou hospodárnosti řízení.
15. Pokud jde o část žaloby, která obsahuje odvolací námitky, jež žalobce uplatnil proti prvostupňovému rozhodnutí, tak ta není řádným žalobním bodem, kterým by se soud mohl zabývat. Žaloba směřuje proti napadenému rozhodnutí žalovaného a teprve jeho prostřednictvím proti rozhodnutí prvostupňovému. Žalobce tak musí v žalobě zásadně reagovat na argumentaci žalovaného v napadeném rozhodnutí a uvádět, z jakých důvodů jsou jeho závěry nesprávné. Žalobce však v této části žaloby fakticky zkopíroval podané odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí (což také na úvod této části uvedl slovy: „*ke konkrétním důvodům nevydání předmětného povolení ... se žalobce ve svém odvolání vyjádřil následovně:*“), aniž by jakkoli rozporoval konkrétní závěry, které žalovaný učinil v reakci na uplatněné odvolací námitky. Nepředložil tedy soudu žádnou námitku, kterou by mohl soud přezkoumat.
16. Soud tak neshledal žádný z uplatněných žalobních bodů důvodným a nad rámec těchto uplatněných žalobních bodů nezjistil jakoukoli vadu, jež by atakovala zákonnost napadeného rozhodnutí a k níž by musel přihlížet z úřední povinnosti. Soud tedy žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

V. Náklady řízení

17. O nákladech řízení účastníků bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce nebyl ve věci úspěšný, a proto mu nenáleží právo na náhradu nákladů řízení, to by náleželo procesně úspěšnému účastníkovi – žalovanému. Zdejší soud však nezjistil, že by žalovanému v souvislosti s řízením vznikly náklady přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti, proto mu náhrada nákladů řízení nebyla přiznána. Osobě na řízení zúčastněné soud neuložil žádnou povinnost, v souvislosti s jejímž plněním by jí nějaké náklady vznikly, a proto soud rozhodl tak, že nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 5 s.ř.s.).

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 nejbližší 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.

Brno 31.3.2022

Petr Šebek v.r.
předseda senátu