



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Marie Součkové v právní věci žalobce: **M. G.**, zastoupen Mgr. Luděk Šikolou, advokátem se sídlem Brno, Dvořákova 13, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí** se sídlem Praha 10, Vršovická 65, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 10. 1. 2005, č. j. 6 Ca 147/2005 – 28,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce brojí včasně podanou kasační stížností proti v záhlaví uvedenému usnesení Městského soudu v Praze, kterým byla odmítnuta jeho žaloba směřující proti Stanovisku k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí Ministerstva životního prostředí ze dne 24. 2. 2005, č.j. 1381/OPVI/05, jímž byl podle § 10 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí) posouzen záměr oznamovatele Ředitelství silnic a dálnic ČR, státní příspěvkové organizace, „Rozšíření dálnice D1 v úseku Kývalka - Holubice na šestipruhové uspořádání“ s tím, že byla vyhodnocena souhrnná charakteristika předpokládaných vlivů záměru oznamovatele na životní prostředí z hlediska jejich velikosti a významnosti, zhodnoceno technické řešení záměru s ohledem na dosažený stupeň poznání, pokud jde o znečišťování životního prostředí a byly stanoveny podmínky souhlasného stanoviska k výše uvedenému záměru oznamovatele.

Městský soud v Praze usnesením žalobu proti tomuto stanovisku vydaném žalovaným správním orgánem odmítl. Své rozhodnutí zdůvodnil tím, že stanovisko žalovaného k posouzení vlivů provedení uvedeného záměru na životní prostředí není samotným správním rozhodnutím konečným, je pouze prostředkem, který má v odůvodněných případech poskytnout záruku, že při respektování podmínek realizace tohoto záměru nebude narušováno životní prostředí v této oblasti. Souhlasné stanovisko je rozhodnutí nesamostatné, které nutně vyžaduje splnění dalších povinností vyplývajících ze zákona nebo uložených ministerstvem životního prostředí. Podle názoru soudu je tak stanovisko žalovaného, jenž bylo vydáno podle § 10 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí k záměru „Rozšíření dálnice D1 v úseku Kývalka - Holubice na šestipruhové uspořádání“, rozhodnutím předběžné povahy, neboť jde o závazný podklad ke konečnému rozhodnutí a může být soudem přezkoumáváno až v souvislosti s přezkumem konečného rozhodnutí. Konstatoval nepřipustnost žaloby podle ust. § 68 písm. e) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném znění (dále jen „s. ř. s.“) ve spojení s kompetenční výlukou ve smyslu ust. § 70 písm. b) s. ř. s.

Proti tomuto usnesení podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů obsažených v ust. § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Nezákonnost rozhodnutí soudu shledal v nesprávném posouzení otázky přípustnosti návrhu s ohledem na znění článku 9 Úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí, vyhlášené sdělením Ministerstva zahraničních věcí pod č. 124/2004 Sb. m. s., (dále jen „Aarhuská úmluva“). Stěžovatel především namítá porušení čl. 9 odst. 2 ve spojení s čl. 6 odst. 1 a bodem 8 písm. b) přílohy I Aarhuské úmluvy, podle nichž mají smluvní strany povinnost zajistit, aby „osoby z řad dotčené veřejnosti“ mohly dosáhnout toho, že soud nebo jiný nezávislý a nestranný orgán zřízený zákonem přezkoumá po stránce hmotné i procesní zákonost jakýchkoliv rozhodnutí, aktů nebo nečinnosti podle ustanovení článku 6 této úmluvy. Stěžovatel se domnívá, že splňuje definiční znaky „dotčené veřejnosti“, tak jak jsou upraveny Aarhuskou úmluvou. Stěžovatelem napadené rozhodnutí ministerstva tak nemůže být vyloučeno z přezkumu ve správním soudnictví, ale musí naopak tomuto přezkumu podléhat. Stěžovatel svou žalobní legitimaci dále dovozuje i z článku 9 odst. 3 Aarhuské Úmluvy, který podle názoru stěžovatele zakládá smluvním stranám obecnou povinnost zajistit, aby osoby, spadající pod vymezení dotčené veřejnosti ve smyslu čl. 2 odst. 5 Aarhuské úmluvy, měly možnost vyvolat přezkum rozhodnutí, týkajících se ochrany životního prostředí nezávislým a nestranným orgánem. Podle stěžovatele je na místě uvažovat o přímé aplikaci výše uvedených ustanovení Aarhuské úmluvy (ve spojení s čl. 10 Ústavy České republiky a § 66 odst. 3 s. ř. s.). Český právní řád neobsahuje výslovnou úpravu soudního přezkumu stanovisek příslušných orgánů, vydaných podle ust. § 10 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, jež by ve vztahu k těmto rozhodnutím naplňovala závazky vyplývající z článku 9 Aarhuské úmluvy. Právní názor soudu je pak v rozporu s dalšími požadavky Aarhuské úmluvy (čl. 9 odst. 4 a 5) na dosažitelné a účinné soudní mechanismy.

Stěžovatel dále namítl, že právní názor soudu je v rozporu s požadavky směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/35/ES, o účasti veřejnosti na vypracovávání některých plánů a programů týkajících se životního prostředí (dále jen „směrnice č. 2003/35/ES“) a o změně směrnic Rady 85/337/EHS a 96/61/ES, pokud jde o účast veřejnosti a přístup k právní ochraně. Směrnice 2003/35/ES vložila do směrnice Rady 85/337/EHS, o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí (dále jen „směrnice č. 85/337/EHS“), článek 10a, podle nějž je povinností členských států Evropských společenství zajistit, aby osoby z řad dotčené veřejnosti měly přístup k soudnímu přezkumu zákonosti (po stránce hmotné i procesní) jakýchkoli rozhodnutí, aktů nebo nečinnosti,

na která se vztahují ustanovení této směrnice o účasti veřejnosti. Směrnice č. 2003/35/ES měla být v českém právním řádu provedena nejpozději dne 25. 6. 2005. Stěžovatel dovozuje, že ustanovení čl. 10a směrnice č. 85/337/EHS, má přímý účinek a vyloučení soudního přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí je proto nepřipustné.

Stěžovatel je dále přesvědčen, že rozhodnutí ministerstva lze považovat za rozhodnutí ve smyslu ust. § 65 odst. 1 s. ř. s.; toto rozhodnutí podle jeho názoru založilo, resp. závazně určilo práva a povinnosti oznamovatelů - Ředitelství silnic a dálnic ČR, příspěvkové organizaci, a dále založilo práva ve smyslu ust. § 23 odst. 9 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí v žalobě jmenovaným obcím a občanským sdružením. Stěžovatel nesouhlasí, ve vztahu k povaze napadeného rozhodnutí ministerstva, s odkazem na kompetenční výlukou podle ust. § 70 písm. b) s. ř. s., protože za rozhodnutí předběžné povahy lze podle jeho názoru považovat pouze rozhodnutí svou povahou dočasná, jež neřeší otázku, která je předmětem řízení u správního orgánu s konečnou platností. Takovým rozhodnutím nemůže být rozhodnutí ministerstva, které je konečným výstupem procesu posuzování vlivů záměru na životní prostředí podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí.

Na závěr stěžovatel spatřuje nepřezkoumatelnost rozhodnutí soudu spočívající v nedostatku důvodů, neboť soud se nevypořádal s žalobními body týkajícími se splnění podmínek přezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného a podmínek žalobní legitimace. Především se pak vůbec nevypořádal s argumentací stěžovatele založenou na výkladu ustanovení Aarhuské úmluvy. Tímto postupem soud podle názoru stěžovatele porušil ust. § 164 odst. 4 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“) upravující ve spojení s ust. § 157 odst. 2 o. s. ř. a ust. § 64 s. ř. s. náležitosti odůvodnění usnesení.

Žalobce proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadené usnesení Městského soudu v Praze a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že předmětné stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí je rozhodnutím předběžné povahy, má povahu závazného podkladu pro vydání budoucího správního rozhodnutí a bez navazujícího řízení nebo postupu příslušného správního orgánu nedochází k újmě na právech stěžovatele. K argumentaci stěžovatele ohledně závazků vyplývajících pro Českou republiku z Aarhuské úmluvy a směrnice č. 85/337/EHS žalovaný uvedl, že dle jeho názoru čl. 9 odst. 2 Aarhuské úmluvy nesvěřuje výslovně osobám z řad dotčené veřejnosti oprávnění podat žalobu k vnitrostátnímu soudu, ale zavazuje smluvní strany úmluvy, aby v rámci své národní legislativy zajistily, aby osoby z řad dotčené veřejnosti splňující podmínky v tomto článku uvedené, mohly dosáhnout toho, že soud nebo jiný nezávislý a nestranný orgán zřízený zákonem přezkoumá po stránce hmotné i procesní zákonnost jakýchkoliv rozhodnutí, aktů nebo nečinnosti podle ustanovení čl. 6 této úmluvy. Podle žalovaného vnitrostátní legislativa České republiky zaručuje, že osoby z řad dotčené veřejnosti mohou dosáhnout přezkoumání soudem rozhodnutí nebo opatření správního úřadu, který rozhoduje podle zvláštních předpisů a který své rozhodnutí nemůže vydat bez stanoviska k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí. Skutečnost, že samo stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí jako odborný podklad pro vydání rozhodnutí soudnímu přezkumu nepodléhá, neboť není rozhodnutím, ale pouze podkladem pro vydání rozhodnutí, není dle názoru žalovaného v rozporu se závazky České

republiky, vyplývajícími z mezinárodního a evropského práva. S ohledem na výše uvedené žalovaný navrhl, aby kasační stížnost stěžovatele byla jako nedůvodná zamítnuta.

Kasační stížnost je podle ust. § 102 a násl. s. ř. s. přípustná. Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadené usnesení soudu v souladu s ust. § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán jejím rozsahem a uplatněnými stížními důvody. Neshledal přitom vady podle ust. § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Kasační stížnost není důvodná.

Stěžovatel výslovně uvádí důvod kasační stížnosti podle ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., podle nějž lze kasační stížnost podat z důvodu nezákonnosti napadeného rozhodnutí soudu spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Podle ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popř. v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

V posuzované věci byly stěžovatelem uplatněny důvody kasační stížnosti podle výše citovaných zákonných ustanovení, avšak s ohledem na charakter přezkoumávaného soudního rozhodnutí je dán toliko důvod kasační stížnosti podle ust. § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Podle tohoto ustanovení lze kasační stížnost podat z důvodů tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení. Uvedený důvod je ve vztahu k důvodům podle písm. a) až d) téhož ustanovení důvodem speciálním. Je-li dán důvod podle písm. e), vylučuje to důvody podle písm. a), c) a d), neboť nezákonným je rozhodnutí o odmítnutí návrhu (žaloby) nebo o zastavení řízení v každém případě i tehdy, byla-li v něm soudem nesprávně posouzena právní otázka ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., bylo-li řízení u krajského soudu zmatečné ve smyslu § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s., nebo je-li rozhodnutí krajského soudu nepřezkoumatelné ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Tento závěr vyplývá rovněž z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu, podle níž *„je-li kasační stížností napadené usnesení o odmítnutí žaloby, přicházejí pro stěžovatele v úvahu z povahy věci pouze kasační důvody dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu. Pod tento důvod spadá také případ, kdy vada řízení před soudem měla nebo mohla mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí o odmítnutí návrhu, a dále vada řízení spočívající v tvrzené zmatečnosti řízení před soudem“*. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, č.j. 3 Azs 33/2004 - 98, publikován pod č. 625/2005 Sb. NSS). Nejvyšší správní soud v projednávané věci vychází z obsahu kasační stížnosti.

Klíčovou spornou otázkou v projednávané věci vyvstalo posouzení toho, zda je stanovisko vydané podle ust. § 10 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí samostatně přezkoumatelné ve správním soudnictví. Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu představuje předmětné stanovisko jen odborný podklad pro vydání následných rozhodnutí, která v rámci správního soudnictví přezkoumatelná jsou. Primárním smyslem správního soudnictví je ochrana subjektivních veřejných práv a přezkum úkonů správních úřadů je proto možný teprve tehdy, pokud takovými úkony dochází k zásahu do právní sféry fyzických a právnických osob. Právě proto, že pojednávané stanovisko ještě samo o sobě takovým zásahem není, nejedná se o rozhodnutí přezkoumatelné ve správním

soudnictví. Jak totiž plyne ze zákonné dikce ust. § 10 odst. 3 a 4 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, správní úřad tímto stanoviskem není vázán, neboť je oprávněn požadavky v něm uvedené do svého konečného rozhodnutí nezahrnout, pokud to náležitě odůvodní. (viz k tomu např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 6. 2006, č.j. 2 As 59/2005 - 136, www.nssoud.cz, a obdobně setrvalá judikatura vrchních soudů, např. usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 9. 3. 1995, sp. zn. 6 A 64/94, nebo ze dne 30. 12. 1999, sp. zn. 6 A 41/97, in: Soudní judikatura správní č. 644/2000). Předmětné stanovisko může být soudem meritorně přezkoumáno, avšak teprve tehdy, když dojde k reálnému zásahu do právní sféry žalobce správním rozhodnutím, jehož podkladem bude právě toto stanovisko (obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2004, č. j. 7 A 90/2001 - 98, publikován pod č. 837/2006 Sb. NSS).

K dané problematice se vyjádřil i Ústavní soud zcela shodně s názorem Nejvyššího správního soudu v nálezu ze dne 25. 5. 1999, sp. zn. IV. ÚS 158/99, kde uvedl: „*posudky, stanoviska či vyjádření vykonavatelů veřejné správy, jejichž účelem je uplatnění hledisek ochrany zájmů, které tito vykonavatelé reprezentují, nejsou praxí ani teorií považovány za rozhodnutí. Teorie je řadí mezi tzv. jiné správní úkony, které nezakládají, nemění, neruší ani autoritativně nepotvrzují konkrétní právní vztahy.*“

Nejvyšší správní soud tak shledává námitku stěžovatele, že stanovisko vydané žalovaným je rozhodnutím ve smyslu legislativní zkratky podle § 65 odst. 1 s. ř. s., za nedůvodnou.

Dále se Nejvyšší správní soud zabýval posouzením, zda lze na daný případ přímo aplikovat Aarhuskou úmluvu a byla-li napadeným usnesením soudu některá její ustanovení porušena. Předně poznamenává, že účelem Aarhuské úmluvy není samoučelné rozšiřování přezkumné kompetence správních soudů, resp. rozšiřování aktivní legitimace, ale zejména zajištění vymahatelnosti a respektování hmotného a procesního práva přijatého smluvními stranami na ochranu životního prostředí. Ustanovení čl. 9 Aarhuské úmluvy není možné vykládat pouze tak, že by vyžadovalo samostatný soudní přezkum jakéhokoli rozhodnutí, aktu nebo nečinnosti v rámci povolování záměrů dle čl. 6 Aarhuské úmluvy v samostatném řízení. Aarhuské úmluvě dostačuje i ten výklad, který sice neumožňuje jednotlivé dílčí úkony v rámci povolování záměrů přezkoumat samostatnou správní žalobou, ale umožňuje jejich přezkoumání v rámci přezkumu konečného povolení. Zároveň musí být splněny požadavky čl. 9 odst. 4 Aarhuské úmluvy (čestná, férová, spravedlivá, včasná a finančně dostupná právní ochrana, možnost předběžného opatření a přiznání odkladného účinku). Nejvyšší správní soud považuje ochranu poskytovanou správním soudnictvím v ČR za vyhovující těmto kritériím.

Soudní řád správní je v tomto ohledu v souladu s Aarhuskou úmluvou, když umožňuje přezkum jakýchkoliv správních rozhodnutí (i v oblasti ochrany životního prostředí). Jako podmínku přitom stanoví, aby příslušné rozhodnutí zasahovalo do práv jednotlivce, což lze považovat za harmonické s požadavkem úmluvy na široký přístup k právní ochraně, neboť úmluva v tomto případě výslovně odkazuje na vnitrostátní úpravu [viz čl. 9 odst. 2 první věta „*každá strana v rámci své vnitrostátní právní úpravy zajistí...*“ a čl. 9 odst. 2 písm. b) „*(...) v případech, kdy to procesní správní předpis strany požaduje jako předběžnou podmínku*“]. Smluvní strany si tedy mohou volně stanovit způsob a proces přezkumu rozhodnutí, aktů a nečinností. V souladu s Aarhuskou úmluvou je však i postup, kdy stanoviska týkající se posuzování vlivu záměru na životní prostředí jsou podrobena soudnímu přezkumu až v situaci vydání konečného povolení; k přezkumu předmětného stanoviska totiž

může dojít, avšak v pozdějším stádiu správního řízení. Soud proto neporušil předmětnou úmluvu, když stanovisko žalovaného nepřezkoumal.

Otázkou přímé aplikovatelnosti ustanovení Aarhuské úmluvy, konkrétně jejího čl. 6, se Nejvyšší správní soud zabýval již v rozsudku ze dne 29. 3. 2007, č. j. 2 As 12/2006 – 111, www.nssoud.cz, a dospěl k závěru, „že pravidla obsažená v článku 6 Aarhuské úmluvy nelze pokládat za přímo vykonatelná, a nelze jim proto přiznat aplikační přednost před obyčejným zákonem ve smyslu článku 10 Ústavy ČR, podle něž vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu; stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva“, a dále, že „Těmto mezinárodněprávním normám tak nesvědčí přímá aplikační přednost před vnitrostátním právem, nýbrž jsou pouze měřítkem pro výklad vnitrostátních norem, jenž má být konformní s mezinárodním právem tak, aby orgán toto vnitrostátní právo vykládající dostál povinnosti loajality České republiky k závazkům, které pro ni vyplývají z mezinárodního práva, jak je vyjádřena v článku 1 odst. 2 naší Ústavy.“ Uvedený závěr je třeba vztáhnout i na použití čl. 9 Aarhuské úmluvy, tak jak vyložil Nejvyšší správní soud v předešlých rozhodnutích (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 6. 2007, č. j. 5 As 19/2006 - 59, www.nssoud.cz). „Ustanovení čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy předvídá nikoli svou přímou použitelnost pro osoby z řad veřejnosti, ale výslovně stanoví, aby strany úmluvy zajistily přístup ke správním a soudním řízením proti těm aktům, které jsou v rozporu s vnitrostátním právem týkajícím se životního prostředí. Aarhuská úmluva tedy vnitrostátní právo a samostatnou úpravu států předpokládá a respektuje. Tím si sama udává v tomto ustanovení charakter smlouvy, která není uplatnitelná přímo (self-executing) a nemá nástroje svého prosazování. Má pouze povšechný ráz a otevírá prostor pro politické uvážení zákonodárce strany úmluvy při vytváření příslušné legislativy (obdobně rozhodoval u mezinárodní úmluvy, která není přímo uplatnitelná, Ústavní soud dne 5. 2. 2003 ve věci sp. zn. Pl. ÚS 34/02).“

Nejvyšší správní soud rovněž vyloučil přímou aplikaci směrnice č. 85/337/EHS, jmenovitě jejího článku 10a, na posuzovaný případ. Článkem 10a citované směrnice byly ve své podstatě implementovány do práva Společenství požadavky čl. 9 odst. 2 Aarhuské úmluvy. Znění čl. 10a směrnice č. 85/337/EHS proto téměř doslovně odpovídá znění čl. 9 odst. 2 a 4 Aarhuské úmluvy, je v něm však tento dovětek: „Členské státy stanoví, v jaké fázi mohou být rozhodnutí, akty nebo nečinnosti napadeny“. Tento dovětek podporuje názor, že není nutné připustit samostatný přezkum jakýchkoliv rozhodnutí, aktů nebo nečinností, vztahujících se k záměru, jak tvrdí stěžovatel, ale že postačuje jejich přezkoumání až ve fázi, kdy takovýmito úkony došlo k zásahu do právní sféry fyzických a právnických osob, tj. v rámci přezkumu konečného rozhodnutí. Současně má toto ustanovení za následek, že předmětná směrnice, resp. její ustanovení týkající se práva na soudní ochranu, nesplňuje jeden z bodů testu přímého účinku směrnic, jak byl Soudním dvorem Evropských společenství stanoven již v rozsudku ze dne 4. 12. 1974 ve věci 41/74, *Yvonne Van Duyn proti Ministerstvu vnitra*, Recueil s. 1337, tj. k provedení této směrnice je třeba přijetí dalšího právního předpisu členskými státy Evropských společenství, který určí příslušnou fázi přezkumu.

Stěžovatel podáním ze dne 21. 6. 2007 navrhoval položení předběžné otázky týkající se výkladu práva Společenství Soudnímu dvoru ES podle čl. 234 Smlouvy ES. Návrh odůvodnil tím, že při řešení předmětné právní věci vyvstala otázka výkladu čl. 10a směrnice č. 85/337/EHS a čl. 9 odst. 2, 3 a 4 Aarhuské úmluvy. Stěžovatel navrhl předložení otázky, zda z uvedených ustanovení práva Společenství vyplývá oprávnění stěžovatele domáhat

se soudního přezkumu stanoviska o posouzení vlivů na životní prostředí přímo a bezprostředně, nikoli jen v rámci soudního přezkumu rozhodnutí správních orgánů na toto stanovisko navazujících.

Soudní dvůr Evropských společenství se ve své konstantní judikatuře (srov. rozsudek ze dne 6. 10. 1982 ve věci 283/81, *Srl. CILFIT a Lanificio di Tabardo SpA v. Ministero zdravotnictví*, Recueil s. 3415, body 16-20) vyslovil, že povinnost soudu předložit předběžnou otázku odpadá v případě tzv. *acte clair*, tj. když je výklad evropského práva bez dalšího naprosto zjevný a jasný (nejen aplikujícímu soudu ale i ostatním soudům v jiných členských státech a Soudnímu dvoru), a to i při respektování specifík výkladu práva Společenství (komparace jazykových verzí, zvláštní terminologie práva Společenství, charakteristické výkladové metody).

V posuzovaném případě bylo již výše objasněno, z jakých důvodů Nejvyšší správní soud pokládá výklad čl. 10a směrnice č. 85/337/EHS a čl. 9 odst. 2, 3 a 4 Aarhuské úmluvy za naprosto zjevný a jasný a nevzbuzující jakékoli rozumné pochybnosti. Jasnost výkladu je v případě směrnice č. 85/337/EHS ještě umocněna již zmíněným zpřesňujícím dodatkem, dle kterého členské státy stanoví, ve které fázi mohou být rozhodnutí, akty nebo nečinnost napadeny. Členským státům je přitom ponechána poměrně značná míra uvážení. Tuto možnost přitom nezpochybňují ani jiné jazykové verze směrnice. Lze tedy jednoznačně dospět k závěru, že ani Soudní dvůr Evropských společenství by nemohl předmětná ustanovení vykládat jiným způsobem než tak učinil Nejvyšší správní soud. Podání předběžné otázky Nejvyšším správním soudem by proto v tomto případě nebylo na místě.

Nejvyšší správní soud neshledal oprávněnou ani argumentaci stěžovatele, na podporu jeho požadavku na předložení předběžné otázky, opírající se o rozsudek Soudního dvora ze dne 19. června 1990 ve věci C-213/89, *Factortame Ltd*, Recueil s. I-2433, a rozsudek ze dne 11. července 1991 ve věcech C-87/90, C-88/90 a C-89/90, *A. Verholen a další v. Sociale Verzekeringsbank Amsterdam*, Recueil s. I-3757. Stěžovatelem uváděná judikatura Soudního dvora se týká zcela jiných otázek, než jsou řešeny v předmětném řízení vedeném Nejvyšším správním soudem. Stěžovatelem dovozované právo na přezkoumání stanoviska k posouzení vlivů na životní prostředí Nejvyšší správní soud nijak nezpochybňuje, toliko konstatuje, že se stěžovatel domáhal soudního přezkumu stanoviska předčasně. Uvedený závěr je zcela v souladu s právem Společenství a mezinárodními závazky ČR, což mimo jiné potvrzuje i obdobná právní úprava soudního přezkumu procedury EIA v jiných členských státech EU, které mají shodné závazky jako Česká republika.

Podle judikatury Nejvyššího správního soudu je souhlasné stanovisko dotčeného orgánu státní správy podkladovým rozhodnutím ve smyslu ust. § 75 odst. 2 s. ř. s. Takové rozhodnutí je vyloučeno ze soudního přezkumu dle ust. § 70 písm. a) s. ř. s. Jiná situace by byla v případě, že by stanovisko nesloužilo jako podklad pro další rozhodnutí. O takový případ však v dané věci nejde. Tento závěr tedy není v rozporu se závazky České republiky vyplývající pro ni z Aarhuské úmluvy ani ze směrnice č. 85/337/EHS.

Nejvyšší správní soud k tomu dodává, že za situace, kdy byla v projednávané věci dána výluka přezkumu úkonu správního orgánu ve smyslu ust. § 70 písm. a) s. ř. s., neboť bylo zjištěno, že stanoviskem, jehož přezkoumání se stěžovatel domáhal, nemohl být zkrácen na svých právech, protože se jím o žádném jeho právu nerozhodovalo, pak bylo nadbytečné zabývat se výlukou z přezkumu ve smyslu ust. § 70 písm. b) s. ř. s., byť by bylo konstatováno,

že jde o rozhodnutí předběžné povahy. Z odůvodnění napadeného usnesení soudu lze dovodit, že žaloba stěžovatele byla odmítnuta především z důvodu uvedeného v ust. § 70 písm. a) s. ř. s. Pokud soud navíc konstatoval též možnost výluky podle ust. § 70 písm. b) s. ř. s., jde sice o určitou nepřesnost, jež však nemá vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí o věci samé.

Jednoznačně a uceleně se k otázce soudního přezkumu dokonce totožného stanoviska v obdobné věci vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 14. 6. 2007, č. j. 1 As 39/2006 - 55, www.nssoud.cz, kde judikoval: „*Stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí podle § 10 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, není samostatně přezkoumatelné ve správním soudnictví. V souladu s čl. 9 Aarhuské úmluvy a čl. 10a směrnice 85/337/EHS lze toto stanovisko přezkoumávat až v rámci konečného rozhodnutí, jehož je stanovisko podkladem.*“

Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani námitce nepřezkoumatelnosti napadeného usnesení soudu, spatřované stěžovatelem zejména v tom, že se soud v odůvodnění napadeného rozhodnutí nezabýval argumentací stěžovatele, založenou na výkladu výše citovaných ustanovení Aarhuské úmluvy. Soud sice výslovně neprovedl rozbor ustanovení Aarhuské úmluvy, nicméně jak bylo shora rozvedeno, soudní řád správní je v souladu s Aarhuskou úmluvou, protože v rámci mantinelů daných touto úmluvou stanoví, která rozhodnutí jsou soudně přezkoumatelná a která nikoliv. Soudní řád správní, v souladu s úmluvou, neumožňuje jednotlivé dílčí úkony v rámci povolování záměrů přezkoumat samostatnou správní žalobou, umožňuje však jejich přezkoumání v rámci přezkumu konečného povolení. Jelikož soud nevybočil z hranic stanovených soudním řádem správním, nemohl se dostat do konfliktu s Aarhuskou úmluvou, nehledě na již výše zmíněný charakter úmluvy, který vyžaduje přesnější a jasnější úpravu v národních právních řádech, jíž se pak mohou státní orgány včetně soudů řídit.

Ze všech shora uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že důvod kasační stížností stěžovatelem uplatněný podle ust. § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s není dán, a proto kasační stížnost jako nedůvodnou dle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle ust. § 60 odst. 1 věta první s. ř. s. ve spojení s ust. § 120 s. ř. s., neboť neúspěšnému stěžovateli náhrada nákladů řízení nepřísluší a žalovanému v souvislosti s kasační stížností stěžovatele žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly.

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 9. ledna 2008

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu