



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Ondřeje Mráky, soudkyně Michaely Bejčkové a soudce Jana Kratochvíla v právní věci žalobců: **a) Voda z Tetčic z. s.**, Hybešova 178, Tetčice, **b) Krajina Dluhonice, z. s.**, U Zbrojnice 46/3, Přerov V - Dluhonice, **c) Děti Země - Klub za udržitelnou dopravu**, Cejl 866/50a, Brno, zastoupen advokátkou JUDr. Petrou Humlíčkovou, Ph.D., Panská 895/6, Praha 1, proti žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**, Jeremenkova 40a, Olomouc, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Ředitelství silnic a dálnic ČR**, Na Pankráci 546/56, Praha 4, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 4. 2021, čj. KUOK 40737/2021, v řízení o kasační stížnosti žalobce c) proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 12. 7. 2022, čj. 38 A 4/2021-216,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] V nyní projednávané věci se NSS již opakovaně zabývá otázkami, které souvisejí s výstavbou dálnice D1 v úseku mezi Říkovicemi a Přerovem. Konkrétně se NSS zabývá záměrem „D1, stavba 0136 Říkovice - Přerov“, jeho změnami a jemu předcházejícím závazným stanoviskem EIA vydaným na základě § 23a zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí.

[2] Pro přehlednost je vhodné předeslat předcházející procesní vývoj této věci. Jak již NSS uvedl ve svém rozsudku ze dne 21. 4. 2022, čj. 10 As 533/2021-140, záměrem „D1,

stavba 0136 Říkovice - Přerov“ se správní soudy nezabývají poprvé. Krajský soud o rozhodnutí magistrátu a (jiném) rozhodnutí žalovaného o odvolání proti němu rozhodoval již v roce 2020. Rozsudkem ze dne 20. 10. 2020, čj. 38 A 6/2020-230, tehdejší rozhodnutí žalovaného zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení. Právě v dalším řízení žalovaný vydal nyní napadené rozhodnutí.

[3] Městský úřad Přerov, stavební úřad, dne 3. 3. 2006 (pod čj. SU3229/2005-Kl) vydal územní rozhodnutí č. 32/2006 o umístění stavby pod názvem „*dálnice D1, stavba 0136 Říkovice - Přerov*“. Magistrát města Olomouce, stavební úřad, na žádost nynější osoby zúčastněné (dále jen „ŘSD“) povolil *změnu tohoto územního rozhodnutí*, a to rozhodnutím ze dne 19. 11. 2019, čj. SMOL/240886/2019/OS/US/Sem. Po zahájení řízení o změně územního rozhodnutí se jako dotčená veřejnost podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí přihlásila také řada ekologických spolků, včetně nynějších žalobců (jejich přičiněním byl také vedením řízení o změně územního rozhodnutí pověřen právě Magistrát města Olomouce). Na konci roku 2019 podali všichni tři žalobci (stejně jako další účastníci řízení) proti rozhodnutí o změně územního rozhodnutí odvolání. Žalovaný na základě podaných odvolání rozhodnutí magistrátu výrokem č. II částečně změnil (původní rozhodnutí magistrátu doplnil nebo jeho část nahradil novým zněním), ale ve zbývajících částech rozhodnutí magistrátu potvrdil. Proti rozhodnutí žalovaného podali žalobci žaloby ke krajskému soudu, který je rozsudkem ze dne 23. 9. 2021, čj. 38 A 4/2021-159, zamítl.

[4] Proti rozsudku krajského soudu ze dne 23. 9. 2021 podal kasační stížnost pouze žalobce c) a k jeho kasační stížnosti byl rozsudek krajského soudu rozsudkem NSS ze dne 21. 4. 2022, čj. 10 As 533/2021-140, zrušen a věc byla vrácena krajskému soudu k dalšímu řízení.

[5] NSS v rozsudku ze dne 21. 4. 2022 krajskému soudu vytkl, že opomenul žalobní námitku, která směřovala proti nově vloženému požadavku (podmínce) č. 7 ve stanovisku EIA, a krajskému soudu uložil, aby se touto námitkou zabýval.

[6] NSS dále konstatoval, že krajský soud řádně nevypořádal žalobní námitku, podle níž závazné stanovisko vycházelo ze zastaralé rozptylové studie (ta sloužila jako podklad pro stanovisko EIA z roku 2016 a zabývala se mj. imisemi částic PM₁₀ a benzo[a]pyrenu), kterou je podle názoru žalobce c) zapotřebí aktualizovat. V dalším řízení se měl krajský soud touto námitkou blíže zabývat, a pokud jde o argumentaci ohledně limitů pro částice PM₁₀ a benzo[a]pyrenu, měl se krajský soud vypořádat s tím, jak jsou obavy z jejich překročení řešeny ve stávajících stanoviscích k napadenému rozhodnutí (či v podkladech k nim). Krajský soud měl v této souvislosti v dalším řízení zejména zkoumat, zda je s ohledem na běh času skutečně zapotřebí vypracovat novou rozptylovou studii, která případně zohlední tvrzené překročení samotných limitů pro tyto dvě částice. Pokud se jedná o argumentaci změnou limitů pro částice PM_{2,5}, bylo na krajském soudu, aby jednak posoudil, jaký vliv na případné překročení limitů PM_{2,5} má napadené rozhodnutí žalovaného (které není prvním umístěním dálnice, ale změnou původního rozhodnutí o umístění stavby), a případně zda i po změně limitů obstojí závazné stanovisko EIA (resp. jeho podklady) pro napadené rozhodnutí.

[7] Krajský soud ve věci opětovně rozhodl rozsudkem ze dne 12. 7. 2022, čj. 38 A 4/2021-216, kterým znovu žaloby zamítl.

II. Shrnutí argumentů kasační stížnosti a vyjádření ostatních účastníků řízení

[8] Žalobce c) [stěžovatel] podal proti rozsudku krajského soudu opětovně značně obsáhlou a nepřehlednou kasační stížnost.

[9] Stěžovatel zejména zdůraznil, že krajský soud nepochopil podstatu bodu 5 žaloby. Tou je skutečnost, že žalovaný zamítl jeho žádost o přezkum závazného stanoviska EIA ve znění ze dne 30. 12. 2020 nadřízeným správním orgánem - ministrem životního prostředí. Žalovaný však není příslušný provádět přezkum závazného stanoviska; jeho funkce je koordinační (rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 4. 12. 2013, čj. 5 A 241/2011-69, rozsudek NSS ze dne 17. 3. 2017, čj. 2 As 230/2016-65). Správní soudy ani nemohou domýšlet úvahy správních orgánů (rozsudky NSS ze dne 18. 12. 2003, čj. 5 A 139/2002-46, a ze dne 1. 2. 2017, čj. 9 As 87/2016-29).

[10] Krajský soud také nesprávně dovodil, že požadavek stěžovatele na změnu podmínky č. 7 je opožděný (podaný po lhůtě k podání žaloby). K významné změně „umístění“ požadavku v závazném stanovisku totiž došlo až dne 30. 12. 2020, takže se k jeho znění stěžovatel mohl „poprvé“ vyjádřit až v žádosti ze dne 15. 3. 2021. Žalovaný proto byl podle § 149 správního řádu povinen tento „první“ přezkum zajistit. Před podáním žaloby žalovaný nepředložil žádné logické úvahy o nerealizovatelnosti návrhu znění podmínky č. 7 a ani ŘSD se k tomuto požadavku na nový přezkum nevyjádřilo. Daný žalobní bod není opožděný, neboť svůj návrh znění požadavku č. 7 stěžovatel opravil bezodkladně ve své replice ze dne 7. 7. 2022 v reakci na stanoviska žalovaného a ŘSD, které však měli uplatnit před podáním žaloby. Tento proces se podle názoru stěžovatele měl udát před nadřízeným ministrem životního prostředí v rámci nového přezkumu závazného stanoviska EIA, a nikoliv až v soudním řízení po podání žaloby a po zrušení prvního rozsudku krajského soudu. Tím byl podle názoru stěžovatele „přeskočen“ zákonný proces, což porušilo právní jistotu stěžovatele.

[11] Stěžovatel se neztotožňuje s úvahami krajského soudu, které se týkají „nového“ návrhu na znění požadavku č. 7. Krajský soud mylně dovodil, že tento návrh je nerealizovatelný, protože nelze 1 rok před zahájením terénních prací monitorovat odvádění dešťových vod z tělesa dálnice, která ještě neexistuje. Žalovaný tedy ani nebyl povinen daný přezkum zajišťovat. Návrh textu se změnou požadavku č. 7 nelze podle názoru stěžovatele vnímat jako rigidní, protože jeho účel lze zachovat i po úpravě návrhu jeho znění, což stěžovatel učinil obratem ve své replice ze dne 7. 7. 2022, jakmile jej žalovaný na tuto nepřesnost v jeho „opožděném“ vyjádření ze dne 18. 5. 2022 poprvé upozornil. Stěžovatel dále podrobně rozvedl důvody, na základě nichž se domnívá, že návrh úpravy znění požadavku č. 7 je realizovatelný. Naopak krajský soud nezdůvodnil, proč není a nemůže být očekávaný monitoring předložen ke stavebnímu řízení, ačkoli s tím ŘSD i Ministerstvo životního prostředí od 30. 11. 2016 počítají. Krajský soud nedokládá, proč nelze tento monitoring provádět nejpozději 1 rok před zahájením

terénních prací. Krajský soud přitom klade na stěžovatele stejné odborné, právní a technické nároky jako na příslušný správní nadřízený orgán.

[12] Stěžovatel krajskému soudu v této souvislosti také vytkl, že účelově přebíral závěry žalovaného ze dne 18. 5. 2022 a ŘSD ze dne 23. 6. 2022, které nebyly známy před podáním žaloby a první kasační stížnosti. Krajský soud přitom před stěžovatelem „zatajil“ vyjádření žalobce a) ze dne 9. 6. 2022 i vyjádření ŘSD ze dne 23. 6. 2022, které pro závěry krajského soudu tvoří základní podklad. Stěžovatel tedy mohl ve své replice ze dne 7. 7. 2022 reagovat jen na vyjádření žalovaného. Takový postup je ze strany krajského soudu diskriminační.

[13] Dále stěžovatel nepovažuje za příléhavý závěr krajského soudu, že žalovaný nebyl povinen provést přezkum závazného stanoviska EIA ve znění ze dne 30. 12. 2020, protože nežádal přezkum závazného stanoviska ze dne 30. 11. 2016. Žádost stěžovatele se týká věcného sporu po 30. 12. 2020, který může zkoumat jen nadřízený ministr životního prostředí.

[14] Stěžovatel nesouhlasil ani se závěry krajského soudu, které se týkají námitky o předložení nové rozptylové studie jako podkladu závazného stanoviska EIA. I v této souvislosti zopakoval, že ve svém vyjádření ze dne 15. 3. 2021 řádně požádal žalovaného podle § 149 správního řádu o přezkum závazného stanoviska EIA ze dne 30. 11. 2016 ve znění ze dne 30. 12. 2020, přičemž navázal na své odvolání ze dne 19. 12. 2019 a na výsledek přezkumu ze dne 20. 4. 2020. Jako důvod přezkumu stěžovatel tvrdí, že ke dni 1. 1. 2020 byl zpřísněn roční imisní limit koncentrace PM_{2,5}. Podle zjištění stěžovatele pak „umístovanou stavbou dálnice“ dochází v Přerově-Dluhonicích k více než 1% překračování tohoto nového limitu a následně tak může chybět uložení konkrétních kompenzací. Stěžovatel proto požádal, aby v přezkumném řízení týkajícím se zákonnosti závazného stanoviska EIA ve znění ze dne 30. 12. 2020 byla vypracována nová rozptylová studie, která by počítala s přísnějším limitem pro PM_{2,5} a s aktuálním dopravním modelem. Pokud by se uvedené obavy potvrdily, byly by uloženy kompenzace. Žalovaný však zamítl zajištění tohoto „nového“ přezkumu, neboť dovedl, že ministr životního prostředí již jeden přezkum v období od 12/2019 do 4/2020 provedl a jeho výsledek ze dne 20. 4. 2020 postačuje. Tímto postupem bylo podle stěžovatele porušeno jeho právo na řádný přezkum daného závazného stanoviska. Své úvahy týkající se překračování imisních limitů pro PM₁₀ a od 1. 1. 2020 zpřísnění ročního imisního limitu pro PM_{2,5} stěžovatel dále rozvedl.

[15] Podle názoru stěžovatele je rozptylová studie zastaralá, neboť vychází ze zastaralých prognóz dopravních intenzit a neuvádí konkrétní zmírňující opatření, která by zaručila snížení znečištění ovzduší (kompenzace). Stěžovatel zdůraznil, že po 1. 1. 2020 je nutné, aby rozptylová studie dle § 11 odst. 5 zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, doložila, jaká případná opatření, kde a kdy mají být realizována a zda budou mít skutečně očekávaný účinek.

[16] Stěžovatel shrnul, že i když je již v řízení o změně územního rozhodnutí známo, že od vydání pravomocného územního rozhodnutí byl zpřísněn roční imisní limit PM_{2,5} a podle předběžných výpočtů a zjištění je doloženo, že dálnice nemusí splnit právě tento limit, byl žalovaný povinen žádaný přezkum zajistit a nechat vyhotovit novou

rozptylovou studii, která do svých výpočtů zahrne jednak poslední dopravní intenzity (2016) a jednak nový roční imisní limit pro PM_{2,5}, platný od 1. 1. 2020.

[17] Krajský soud vybočil z podstaty žalobní námitky a vůbec se nezabývá důvodným rizikem překročení koncentrací PM_{2,5} nad 1 % zpřísněného ročního imisního limitu, resp. není jasné, zda tuto námitku vyhodnotil krajský soud jako důvodnou, či nikoliv. Stěžovateli se rovněž „nepodařilo najít důkazy“, které by doložily závěr krajského soudu, že roční imisní limit a výpočty u PM_{2,5} vychází z doporučení WHO.

[18] Stěžovatel navrhl, aby NSS zrušil nejen rozsudek krajského soudu, ale též rozhodnutí žalovaného a magistrátu.

[19] Žalovaný a ŘSD navrhli, aby NSS kasační stížnost zamítl, a zopakovali svou předchozí argumentaci. Žalobce a) podpořil důvody uváděné stěžovatelem, žalobce b) se nevyjádřil.

[20] Stěžovatel v replice ze dne 30. 11. 2022 opět zopakoval a rozvedl svou argumentaci.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[21] Kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou. Důvodnost kasační stížnosti NSS posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.); neshledal přitom vady, jimiž by se musel zabývat i bez návrhu.

[22] Předtím, než se NSS mohl zabývat důvodností kasační stížnosti, musel posoudit její přípustnost. Podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. je kasační stížnost nepřipustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno rozsudkem NSS; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se krajský soud neřídil závazným právním názorem NSS. Hlavní účel zákazu opakované kasační stížnosti je zamezit tomu, aby se NSS musel znovu zabývat věcí, u které již jednou svůj právní názor vyslovil, a to v situaci, kdy se krajský soud tímto právním názorem řídil. Aby mohla být opakovaná kasační stížnost přípustná, musí námitky v ní vznesené mířit na ty závěry krajského soudu, k nimž se v předchozím řízení nemohl závazně vyjádřit ani NSS [srov. např. nález ze dne 8. 6. 2005, sp. zn. IV. ÚS 136/05 (N 119/37 Sb. NU 519), resp. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 22. 3. 2011, čj. 1 As 79/2009-165, č. 2365/2011 Sb. NSS].

[23] NSS zrušil rozsudek krajského soudu ze dne 23. 9. 2021 z důvodu jeho částečné nepřezkoumatelnosti ve vztahu k žalobním námitkám stěžovatele směřujícím proti nově vložené podmínce č. 7 ve stanovisku EIA a námitkám, které se vztahují k požadavku na zpracování nové rozptylové studie. Závěry krajského soudu v tomto směru NSS dosud nemohl přezkoumat. Jádro kasačních námitek přitom směřuje právě proti vypořádání těchto žalobních námitek. Ostatní kasační námitky jsou procesního charakteru a vztahují se k průběhu řízení před krajským soudem po zrušení jeho rozsudku ze dne 23. 9. 2021.

[24] Kasační stížnost je tedy přípustná, avšak není důvodná.

[25] Vzhledem k tomu, že stěžovatel podal blanketní kasační stížnost, počala 90denní lhůta pro rozhodnutí o kasační stížnosti [§ 2 odst. 2 zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací (liniový zákon)] běžet až od okamžiku, kdy stěžovatel doplnil důvody, pro které rozsudek krajského soudu napadl (§ 106 odst. 3 s. ř. s.), tj. ode dne 16. 9. 2022 (srov. obdobně ve vztahu k rozhodování o návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti usnesení NSS ze dne 20. 6. 2012, čj. 6 Ads 73/2012-17).

III. A. *K nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu a námitce opomenutého zaslání vyjádření žalobce a) a osoby zúčastněné na řízení (ŘSD) stěžovateli*

[26] NSS nejprve v obecné rovině konstatuje, že nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu nelze dovozovat pouze ze skutečnosti, že krajský soud explicitně nevypořádal argumentaci žalobce a) - Vody z Tetčic, necitoval obsah všech vyjádření stěžovatele atd. (stěžovatel v kasační stížnosti dokonce procentuálně vyjadřuje, jak krajský soud shrnul ve svém rozsudku stanoviska účastníků a ŘSD).

[27] Odpověď na otázku, z jakého důvodu krajský soud v odůvodnění svého rozsudku shrnul (zkrátit, zestručnit) stanoviska účastníků a ŘSD, pak dává stěžovateli již znění § 157 odst. 2 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s., podle něhož není přípustné ze spisu opisovat skutkové přednesy účastníků (a v soudním řízení správním též přednesy osob zúčastněných na řízení). Z judikatury NSS dále plyne, že soudy nemají povinnost reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit. Jejich úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek NSS ze dne 3. 4. 2014, čj. 7 As 126/2013-19). Podstatné je, aby se správní soud ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi stěžejními námitkami účastníka řízení, což může v určitých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek (rozsudek NSS ze dne 24. 4. 2014, čj. 7 Afs 85/2013-33). Chybějící odpověď na konkrétní argument stěžovatele (popř. ostatních účastníků či osoby zúčastněné na řízení) tudíž nezakládá nezákonnost či nepřezkoumatelnost rozhodnutí krajského soudu. Je podstatné, aby soud předložil vlastní ucelenou argumentaci, která oprávněnost vznesených námitek vyvrací. Tento postup je přitom v souladu s judikaturou Ústavního soudu (srov. např. nález ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08). Všem těmto požadavkům krajský soud v nyní projednávané věci dostal (nutno také již na tomto místě podotknout, že stejným způsobem s ohledem na formulaci kasační stížnosti postupoval i NSS).

[28] Dále se NSS zabýval námitkou stěžovatele, podle níž mu krajský soud „zatajil“ vyjádření žalobce a) ze dne 9. 6. 2022 a vyjádření ŘSD ze dne 23. 6. 2022, která pro závěry krajského soudu tvoří základní podklad.

[29] Jedná se o otázku, zda krajský soud nezatížil řízení o žalobě procesní vadou, která by za určitých okolností mohla mít bez dalšího za následek nezákonnost rozsudku napadeného kasační stížností. Z obsahu spisu je přitom zřejmé, že krajský soud skutečně stěžovateli nezaslal vyjádření žalobce a) ze dne 9. 6. 2022 a vyjádření ŘSD ze dne 23. 6. 2022.

[30] Podle rozsudku NSS ze dne 22. 12. 2020, čj. 8 As 193/2018-102, platí: „Jestliže krajský soud nezašle účastníkům řízení vyjádření osoby zúčastněné na řízení, která se jím snaží ovlivnit podobu rozhodnutí soudu ve věci samé, zatíží zpravidla své řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].“ Právě citované obecné pravidlo však není bez výjimek, neboť je třeba vždy zohlednit okolnosti konkrétní věci. Tak NSS v rozsudku ze dne 3. 3. 2010, čj. 1 As 85/2009-108, shrnul i svou předcházející judikaturu: „Doručováním vyjádření účastníka řízení ostatním účastníkům se NSS velmi podrobně zabýval v rozsudku ze dne 6. 12. 2007, čj. 2 AfS 91/2007-90. Podle tohoto rozsudku je komunikace mezi soudem a účastníky upravena v § 74 s. ř. s., tímto ustanovením se však nevyčerpává. Je především nezbytné vycházet ze zásady rovnosti zbraní v soudním řízení jakožto jednoho z aspektů práva na spravedlivý proces. Pokud soud rozhoduje o věci samé bez jednání, je nezbytné, aby účastníci řízení měli k dispozici všechny podklady, ze kterých bude soud při samotném rozhodování vycházet. Účastníci řízení mohou legitimně očekávat, že budou soudem dotázáni, zda určitý dokument vyžaduje jejich specifické vyjádření. V rozsudku čj. 2 AfS 91/2007-90 jsou uvedeny jednotlivé okolnosti, ke kterým je nutno přihlížet při hodnocení intenzity vady řízení spočívající v tom, že soud nedoručil vyjádření účastníka řízení ostatním účastníkům. Rozhodující je, zda vyjádření mělo za cíl ovlivnit rozhodnutí soudu, zda soud z něho ve svém rozhodnutí vyšel, do jaké míry opřel výrok a odůvodnění rozhodnutí o obsah vyjádření a zda bylo ve věci nařízeno jednání. Soud dospěl v tomto rozsudku k závěru, že jestliže soud nezaslal ostatním účastníkům řízení vyjádření jednoho z účastníků, přitom z něho ve svém rozhodnutí vychází a účastníci se s ním nemohli seznámit ani během jednání, od kterého soud upustil, zatížil řízení vadou, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí soudu. NSS se dále v rozsudku ze dne 5. 6. 2008, čj. 1 AfS 20/2008-152, zabýval situací, kdy krajský soud nezaslal vyjádření účastníka řízení ostatním účastníkům, přičemž z jednoho tvrzení obsaženého v předmětném vyjádření vyšel ve svém rozhodnutí. NSS dospěl k závěru, že uvedená vada řízení neměla vliv na zákonnost rozhodnutí, neboť předmětné tvrzení bylo účastníkem řízení zopakováno při jednání, při němž se ostatní účastníci s tímto tvrzením seznámili, a byla jim dána možnost vyjádřit se k němu. V rozsudku ze dne 22. 12. 2009, čj. 1 AfS 118/2009-76, shledal zdejší soud nedůvodnou námitku žalobce, kterému krajský soud nedoručil vyjádření žalovaného k žalobě, které pouze rekapitulovalo obsah správního spisu a obsahově se nikterak neodchylovalo od odůvodnění správního rozhodnutí, s nimiž byl žalobce seznámen a reagoval na ně již v samotné žalobě.“

[31] V projednávané věci nelze přehlédnout, že řízení již trvá delší dobu a účastníci, jakož i ŘSD, v něm učinili mnoho podání. S ohledem na právě popsaná východiska se tedy NSS zabýval v první řadě obsahem předchozích podání ŘSD, jakož i žalobce a).

[32] NSS tak po seznámení s obsahem spisu konstatuje, že vyjádření ŘSD ze dne 23. 6. 2022 neobsahuje jinou argumentaci, než kterou ŘSD, resp. žalovaný, předneslo již ve svých dřívějších podáních. Neproveditelnost požadavku stěžovatele na dotčený monitoring rozvedlo ŘSD např. již ve svém stanovisku ze dne 28. 2. 2022 k předcházející kasační stížnosti, a to včetně nově zpracované analýzy, která se týkala rozptylové studie. Ve stanovisku ze dne 23. 6. 2022 se ŘSD také ztotožnilo s doplněním vyjádření žalovaného ze dne 18. 5. 2022 (č. l. 190 spisu krajského soudu; stěžovateli doručeno dne 2. 6. 2022). Rovněž žalobce a) ve svém stanovisku ze dne 9. 6. 2022 (č. l. 198 spisu krajského soudu) argumentuje shodně jako ve svých předchozích podáních, a to většinou obdobně jako sám stěžovatel [na jeho žalobní argumentaci žalobce a) pravidelně odkazuje]. K doplnění

vyjádření žalovaného se pak stěžovatel vyjádřil v podání ze dne 7. 7. 2022 (č. l. 207 spisu krajského soudu).

[33] Za popsané situace dospěl NSS k závěru, že nedoručení uvedených stanovisek ŘSD a žalobce a) v řízení před krajským soudem nemělo v tomto konkrétním případě bez dalšího vliv na zákonnost přezkoumávaného rozsudku, neboť stěžovatel měl možnost se seznámit s argumentací ŘSD i žalobce a) již na základě jejich předchozích vyjádření a nic mu nebránilo k jejich argumentaci vyjádřit své stanovisko. Ostatně i sám stěžovatel připouští, že v daném případě neměl krajský soud povinnost doručit mu vyjádření ŘSD, čímž si protiřečí (viz str. 27 kasační stížnosti).

III. B. K návrhu na přezkum stanoviska EIA

[34] Další kasační námitka vychází ze stavu, který nastal po vydání již zmíněného rozsudku sp. zn. 38 A 6/2020. V reakci na tento rozsudek ministr životního prostředí stanoviskem ze dne 30. 12. 2020 změnil závazné stanovisko EIA ze dne 30. 11. 2016 tak, že dva požadavky přesunul do fáze přípravy (jeden z nich - požadavek č. 8 - přesunul přímo na základě rozsudku krajského soudu, druhý - požadavek č. 7 - na základě vlastní úvahy). Stěžovatel po změně závazného stanoviska EIA dne 15. 3. 2021 požádal o nový přezkum závazného stanoviska a navrhl jednak změny požadavků 7 a 8, jednak zajištění nové rozptylové studie, protože původní rozptylová studie z roku 2016 již zastarala (mj. s příchodem roku 2020 začaly platit nové, přísnější limity pro částice PM_{2,5}). Podobný požadavek zopakoval dne 9. 4. 2021, ale také neúspěšně.

[35] V této souvislosti NSS v předchozím zrušujícím rozsudku dovodil, že krajský soud se opomenul vypořádat s žalobní námitkou stěžovatele ohledně požadavku (podmínky) č. 7. Krajskému soudu proto uložil, aby se v dalším řízení touto námitkou zabýval.

[36] Krajský soud tento nedostatek svého předchozího rozsudku napravil a podmínkou č. 7 se v nyní přezkoumávaném rozsudku zabýval.

[37] Krajský soud tak především (shodně jako ve svém předchozím rozsudku ze dne 23. 9. 2021) opětovně připomenul závěry, které uvedl v rozsudku sp. zn. 38 A 6/2020, v němž v bodu [32] dovodil: *„Podle krajského soudu tak způsob odstraňování závad ve sjízdnosti dálnice není z povahy věci pouze technikálií, kterou by bylo možno odložit až do kolaudačního řízení, neboť již v územním řízení je nezbytné se zabývat s ohledem na konkrétní průběh dálnice krajinou tím, na jakém úseku dálnice bude užit posyp chemický a na jakém způsob odlišný (zdrsňovací), a v návaznosti na to pak také to, jakým způsobem a kam budou z dálnice odváděny nečistoty a jak s nimi bude nakládáno. Takové řešení však již musí být zásadně součástí územního rozhodnutí o umístění stavby, neboť ve stavebním řízení se stanovují již konkrétní podmínky pro provedení stavby, a pokud je třeba, pro její užívání. Aby však mohly být, i ve vztahu k umístění odvodů nečistot vznikajících při odstraňování závad ve sjízdnosti dálnic do recipientů, stanoveny podmínky pro konkrétní provedení stavby, musí být nejprve stanoveny podmínky pro umístění těchto stavebních prvků celé stavby, a to bezpodmínečně při zohlednění umístění stavby na životní prostředí.“*

[38] V návaznosti na to krajský soud v bodu [40] svého rozsudku neshledal nezákonnost ve vztahu k nově stanovené podmínce č. 7, kterou bylo závazným stanoviskem uloženo: „*Předložit návrh způsobu a četnosti monitorování odváděných dešťových vod.*“ Krajský soud dovodil, že i tato podmínka sleduje legitimní cíl, který souvisí také s podmínkou č. 8, která se týká zimní údržby, neboť sleduje ověření možných dopadů na povrchové a podzemní vody. Krajský soud konstatoval, že ze spisové dokumentace plyne, že součástí návrhu zimní údržby je i rozsah monitorování povrchových a podpovrchových vod a současně se tato podmínka stala součástí napadeného změnového rozhodnutí o umístění stavby a následně byl monitoring součástí dokumentace pro povolení dané stavby.

[39] Na hodnocení podmínky č. 7 dále krajský soud navázal v bodu [59] a násl. svého rozsudku a ve shodě se žalovaným i ŘSD dovodil, že požadavek stěžovatele na změnu této podmínky (stěžovatel požaduje upřesnění této podmínky tak, že návrh způsobu a četnosti monitorování odvádění dešťových vod z tělesa dálnice má být předložen až ke stavebnímu řízení tak, aby předcházel nejméně o jeden rok zahájení terénních prací a aby mohl být posuzován i vliv posypových solí ze zimní údržby během provozu dálnice) není možné provést, neboť dálnice ještě neexistuje.

[40] Za této situace podle názoru krajského soudu žalovaný také nepochybil, jestliže ve smyslu § 149 odst. 4 správního řádu při charakteru daného stanoviska, které v odvolacím řízení připustil při respektování dikce § 50 odst. 3 správního řádu, nepožádal ve vztahu k dané podmínce o přezkum daného stanoviska EIA, neboť k nedůvodnosti přezkumu postačila prostá logická úvaha, podle níž nelze provést stěžovatelem požadovanou změnu č. 7. Krajský soud též zdůraznil, že k této úvaze nebylo zapotřebí žádných zvláštních odborných znalostí a tuto otázku si žalovaný mohl posoudit sám. Krajský soud s odkazem na rozsudek NSS ze dne 4. 9. 2019, čj. 9 As 140/2019-22, konstatoval, že žalovaný sice mohl stanovisko nechat přezkoumat podle § 149 odst. 4 správního řádu, ale za daných okolností to nebylo jeho povinností.

[41] Z uvedeného je zjevné, že nelze přisvědčit námitce stěžovatele, že krajský soud „*vybočil*“ z bodu 5 žaloby a nezabýval se otázkou, zda žalovaný postupoval zákonným způsobem, pokud opětovně nepředložil dané stanovisko k přezkumu ministru životního prostředí.

[42] Dále NSS v obecné rovině konstatuje, že podle § 149 odst. 1 správního řádu je závazné stanovisko úkonem učiněným dotčeným správním orgánem na základě zákona, který není samostatným rozhodnutím ve správním řízení (viz rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 23. 8. 2011, čj. 2 As 75/2009-113, č. 2434/2011 Sb. NSS) a jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu. Je jedním z podkladů pro vydání rozhodnutí, u kterého neplatí zásada volného hodnocení důkazů podle § 50 odst. 4 správního řádu. Správní orgán, který vede řízení, je vydaným závazným stanoviskem dotčeného orgánu při vydání vlastního rozhodnutí vázán a nemůže se od něj odchýlit, neboť by tak překročil rozsah pravomocí, které mu zákon svěřuje. Správní orgán, který vede řízení, nemůže nahrazovat činnost dotčeného správního orgánu. Nemůže rozhodnout o otázkách, které spadají do působnosti dotčeného správního orgánu, aniž by si vyžádal závazné stanovisko, neboť k tomu nemá zákonem dané zmocnění ani odborné znalosti

(srov. např. Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D.: Správní řád. Komentář, 2. vydání. Praha: 2009, s. 506 a n.).

[43] Krajský soud z citovaných východisek vyšel při svých závěrech a v souvislosti s danou námitkou též přílehavě poukázal na rozsudek NSS ze dne 4. 9. 2019, čj. 9 As 140/2019-22, z něhož plynou tyto právní věty: „*I. Pro přezkum dle § 149 odst. 4 správního řádu se analogicky aplikuje § 89 odst. 2 správního řádu. Pro odvolací řízení v souladu s § 89 odst. 2 správního řádu platí, že zákonnost napadeného aktu je posuzována v plném rozsahu a správnost aktu přezkoumávána v rozsahu námitek obsažených v odvolání, popř. tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem, což musí platit i pro přezkumnou činnost dotčeného nadřízeného orgánu. II. Na základě konkrétních okolností případu procesní vada (nesprávné posouzení povahy souhlasu dle § 15 odst. 2 stavebního zákona a neprovedení jeho přezkumu dle § 149 odst. 4 správního řádu) sama o sobě nemusí mít vliv na zákonnost žalobou napadeného správního rozhodnutí, a nemusí být tedy důvodem pro jeho zrušení soudem.*“

[44] Neplatí tedy, že by automaticky bylo nepřezkoumatelné či nezákonné rozhodnutí, které odvolací správní orgán vydá buď bez přezkoumání závazného stanoviska v souladu s § 149 odst. 4 správního řádu, nebo při zohlednění nepřezkoumatelného závazného stanoviska nadřízeného správního orgánu, v němž se nadřízený správní orgán nevypořádá se všemi odvolacími námitkami (srov. přiměřeně též rozsudek NSS ze dne 23. 9. 2010, čj. 5 As 56/2009-63, popř. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 4. 12. 2013, čj. 5 A 241/2011-69, a rozsudek ze dne 23. 9. 2014, čj. 1 As 176/2012-140, č. 3146/2015 Sb. NSS, či obdobně nález Ústavního soudu ze dne 17. 7. 2019, sp. zn. Pl. ÚS 44/18).

[45] V každém jednotlivém případě je nutné vždy přihlédnout k jeho konkrétním okolnostem, k charakteru nevypořádaných námitek a k intenzitě porušení.

[46] V souladu s právě uvedeným krajský soud postupoval a srozumitelně vysvětlil, že ve vztahu k dané podmínce stačila prostá logická úvaha žalovaného, že stěžovatelem požadovanou změnu podmínky č. 7 nelze provést, k níž nebylo zapotřebí zvláštních odborných znalostí. S citovanými závěry krajského soudu se NSS ztotožňuje a v podrobnostech na ně odkazuje.

[47] Dále je nezbytné s ohledem na znění kasačních námitek uvést, že stěžovatel po zrušení rozsudku krajského soudu ze dne 23. 9. 2021 a vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení změnil svůj požadavek na změnu podmínky č. 7 tak, že navrhuje předložit ke stavebnímu řízení návrh způsobu a četnosti monitorování odvádění dešťových vod ve vodních tocích tak, aby začal nejméně jeden rok před zahájením terénních prací a aby posuzoval i vlivy posypových solí ze zimní údržby během automobilového provozu. Proti hodnocení této změny krajským soudem se ostatně stěžovatel brání též v kasační stížnosti.

[48] NSS k tomu konstatuje, že krajský soud správně postřehl, že se jedná nejen o nový požadavek, ale ve své podstatě také o nově uplatněnou žalobní námitku, neboť tento nový požadavek již oproti předchozí formulaci *nepožaduje monitoring odvádění vod z tělesa dálnice*.

[49] Podle názoru NSS neobstojí námitky stěžovatele, že tento požadavek mohl vznést teprve v řízení před krajským soudem, neboť až tehdy byl žalovaným a ŘSD upozorněn na nesprávnou formulaci svého požadavku. V tomto směru je s ohledem na formulaci kasačních námitek nejprve třeba vymezit poučovací povinnost správních orgánů.

[50] Podle § 4 odst. 2 správního řádu *správní orgán v souvislosti se svým úkonem poskytne dotčené osobě přiměřené poučení o jejích právech a povinnostech, je-li to vzhledem k povaze úkonu a osobním poměrům dotčené osoby potřebné.*

[51] K poučovací povinnosti správních orgánů lze též odkázat např. na rozsudek ze dne 11. 9. 2008, čj. 1 As 30/2008-49, č. 1746/2009 Sb. NSS, v němž NSS uvedl: „Adresáti veřejných subjektivních práv a povinností v oblasti veřejné správy jsou v převážné většině právní laici, na nichž nelze vyžadovat, aby své žádosti formulovali zcela pregnantně a pojmenovávali věci přesnými zákonnými termíny, případně dokonce citovali v žádostech přesná zákonná ustanovení. Správní orgány musí při výkonu veřejné moci akceptovat užívání běžného neodborného jazyka ze strany uživatelů veřejné správy. Pokud jsou výrazy z oblasti běžného jazyka nedostatečné, vzbuzující právní nejasnost z pohledu správního orgánu, musí správní orgán vyzvat žadatele k upřesnění obsahu žádosti a vysvětlit mu, proč je upřesnění nezbytné. Platí totiž zásada, že podání je nutno vždy posuzovat podle jeho skutečného obsahu (k čemu směřuje), nikoliv formálního označení (§ 19 odst. 2 správního řádu z roku 1967, § 37 odst. 1 správního řádu z roku 2004). Ustanovení § 3 odst. 3 správního řádu z roku 1967, stejně jako § 4 odst. 1 a § 8 správního řádu z roku 2004, odrážejí principy dobré správy, které jsou aplikovatelné jednak v horizontální rovině mezi vykonavateli veřejné správy navzájem, jednak ve vertikálním vztahu mezi veřejnou správou a jejími uživateli. Pokud principy dobré správy hovoří o nejvhodnějších prostředcích k vyřízení věci, mají se tím samozřejmě na mysli prostředky nejvhodnější pro uživatele veřejné správy, nikoliv pro správní orgán.“

[52] V této souvislosti však NSS také zdůrazňuje, že poučovací povinnost dle § 4 odst. 2 správního řádu se podle většinového výkladu omezuje zásadně na poučování o procesních právech a povinnostech. V tomto směru lze odkázat nejen na judikaturu NSS (např. rozsudek NSS ze dne 13. 10. 2010, čj. 1 As 51/2010-214, č. 2235/2011 Sb. NSS), ale též na odbornou literaturu (viz např. Vedral, J. Správní řád. Komentář. 2. vydání. Praha: BOVA POLYGON, 2012, s. 117 a násl.).

[53] Pokud tedy stěžovatel namítá, že měl být poučen o nesprávné formulaci a neproveditelnosti svého požadavku na změnu podmínky č. 7, není tato argumentace důvodná. Poučovací povinnost správních orgánů nemá nahrazovat právní služby poskytované jinými profesionály v oblasti práva, nýbrž má všem účastníkům řízení před správními orgány zajistit stejné postavení při uplatňování práv a povinností procesní povahy.

[54] NSS ovšem považuje také za potřebné zdůraznit, že stěžovatel žádným právním laikem není. Naopak. Je notorietou, že v případě stěžovatele se jedná o spolek, který vznikl již v roce 1990, a jeho účelem je 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, ochrana práv spotřebitelů atd. Této záslužné činnosti se

věnuje již po mnoho let a vystupuje jako účastník mnohých správních a soudních řízení (byl a je jen u NSS účastníkem mnoha desítek řízení). Jedná se tedy o subjekt, který je v dané oblasti práva velmi zkušený a znalý. Přitom, jak konstatoval NSS v rozsudku ze dne 4. 5. 2011, čj. 7 As 2/2011-52: „*Smyslem a účelem účasti občanských sdružení podle § 70 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve stavebních řízeních není blokáce, zdržování a protahování realizace stavebního záměru procesními obstrukcemi, nýbrž to, aby kvalifikovaně, tj. odbornými argumenty z oblasti ochrany životního prostředí, urbanismu apod., hájila dotčené (veřejné) zájmy ochrany přírody a krajiny v konkurenci jiných veřejných zájmů a zájmů soukromých.*“ Podání a jiné přednesy stěžovatele či jeho zmocněnců tak jistě ani v této věci nelze porovnávat s podáními, jak uvedl NSS např. v rozsudku ze dne 8. 4. 2020, čj. 10 Afs 414/2019-39, „*pomyslné práva neznalé babičky z Podkrkonoší*“.

[55] Žalovaný v této souvislosti rovněž ve svém stanovisku výstižně podotkl, že ze zásady *vigilantibus iura scripta sunt* vyplývá, že stěžovatel byl povinen uplatnit své námitky a argumenty, na základě nichž je přesvědčen, že napadené správní rozhodnutí je nesprávné (nezákonné), včas. Ve shodě se žalovaným proto NSS konstatuje, že stěžovatel využil své možnosti vyjádřit se k závaznému stanovisku EIA ze dne 30. 12. 2016, ve znění stanoviska ministra životního prostředí ze dne 30. 12. 2020, a navrhl opakovaný přezkum tohoto závazného stanoviska. Skutečnost, že svůj požadavek nesprávně formuloval, což mělo za následek jeho faktickou neproveditelnost, jde výhradně k jeho tíži.

[56] Přisvědčit je třeba rovněž ŘSD, že na nesmyslnost požadavku stěžovatele na změnu podmínky č. 7 neupozornilo až ve svém podání ze dne 23. 6. 2022, ale již ve svém stanovisku ze dne 28. 2. 2022, které se týkalo předcházející kasační stížnosti (viz str. 15 tohoto stanoviska: „*Navíc stěžovatel svoji podmínku formuloval tak, že je nerealizovatelná. Je to v podstatě nesmysl. Nelze jeden rok před zahájením terénních prací monitorovat odvádění dešťových vod z tělesa dálnice, když toto těleso ještě neexistuje.*“).

[57] S ohledem na právě uvedené a dobu uplatnění této námitky, jakož i na dobu změny požadavku stěžovatele na změnu podmínky č. 7 (novou formulaci), je možné také konstatovat, že se jedná o žalobní bod, který byl zjevně uplatněn dalece po lhůtě stanovené v § 71 odst. 2 s. ř. s.

[58] Pro úplnost pak lze dodat, že návrh (v daném případě na změnu podmínky č. 7), který měl být uplatněn ve správním řízení, nelze vznášet až v řízení soudním, tj. po pravomocném skončení správního řízení (soudní řízení není pokračováním řízení správního). To snad ani ve vztahu ke změně požadavku stěžovatele na znění podmínky č. 7 není třeba blíže rozvádět a stačí jen odkázat na obecné pravidlo, že při přezkoumání rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).

[59] Pro úplnost s ohledem na znění kasačních námitek však NSS považuje za vhodné uvést k požadavku stěžovatele na změnu podmínky č. 7 ještě pár slov, a to přestože sám stěžovatel v replice ze dne 30. 11. 2022 konstatuje, že „*předmětem sporu není polemika o věcném obsahu návrhu na změnu požadavku č. 7, ale porušení procesních práv stěžovatele nezajištěním přezkumu závazného stanoviska EIA*“ (str. 10 repliky).

[60] Krajský soud dovodil, že monitoring požadovaný stěžovatelem nelze provést, neboť dálnice ještě neexistuje. Krajský soud při tomto závěru vycházel z původního návrhu stěžovatele ze dne 15. 3. 2021 (tj.: „*Ke stavebnímu řízení předložit návrh způsobu a četnost monitorování odvádění dešťových vod z tělesa dálnice do vodních toků tak, aby začal nejméně jeden rok před zahájením terénních prací a aby posuzoval i na vlivy posypových solí ze zimní údržby během automobilového provozu.*“). Vzhledem k tomu, že (těleso) dálnice skutečně neexistuje, nelze proti tomuto závěru ničeho namítat.

[61] Stěžovatel pak sám v kasační stížnosti sestavil časovou osu formulací sporného požadavku. Tu je vhodné předesílat: a) „15. *Předložit návrh způsobu a četnost monitorování odvádění dešťových vod.*“ (fáze výstavby) - závazné stanovisko EIA ze dne 30. 11. 2016, b) „7. *Předložit návrh způsobu a četnost monitorování odvádění dešťových vod.*“ (fáze přípravy) - stanovisko ministra životního prostředí ze dne 30. 11. 2020, c) „7. *Ke stavebnímu řízení předložit návrh způsobu a četnost monitorování odvádění dešťových vod z tělesa dálnice do vodních toků tak, aby začal nejméně jeden rok před zahájením terénních prací a aby posuzoval i na vlivy posypových solí ze zimní údržby během automobilového provozu.*“ - návrh stěžovatele ze dne 15. 3. 2021. Dále v řízení před krajským soudem stěžovatel v podání ze dne 7. 7. 2022 svůj návrh na znění dané podmínky změnil takto: „*Ke stavebnímu řízení předložit návrh způsobu a četnost monitorování odvádění dešťových vod ve vodních tocích tak, aby začal nejméně jeden rok před zahájením terénních prací a aby posuzoval i na vlivy posypových solí ze zimní údržby během automobilového provozu.*“

[62] Stěžovatel pak v replice ze dne 30. 11. 2022 dále uvádí, že podle jeho názoru je jím navržená „*úprava návrhu realizovatelná, i když není předmětem sporu, neboť jeho podstatou je provádět monitoring dešťových vod ve vodotečích před zahájením terénních prací pro dálnici D0136 (jakýkoli déšť skončí ve vodotečích, a to buď přímo, nebo průsakem z okolí vodotečí) a provádět monitoring dešťových vod ve vodotečích během automobilového provozu na dálnici (přímo z deště, z průsaků z okolí i z odváděné vody kanalizací z dálnice).* A pokud ŘSD ČR tvrdí, že již existují 3 zprávy z tohoto monitoringu, tak jde o důkaz, že tento monitoring dešťových vod ve vodních tocích ,i bez dálnice D0136‘ probíhá“. NSS je nucen konstatovat, že se opět jedná (jako i v případě mnohé další argumentace stěžovatele) o námitky (argumenty) zavádějící, kdy stěžovatel opakovaně na věcné argumenty žalovaného a ŘSD reaguje „*posunutím*“ odůvodnění (znění a významu) svých námitek. Tak i v tomto případě opomíjí, že původní znění jeho návrhu na změnu dané podmínky se týkalo monitorování odvádění dešťových vod z *tělesa dálnice*; z tohoto původního znění též správně vycházel krajský soud (viz výše). NSS přitom souhlasí s názorem ŘSD, že znění dané podmínky je i dle návrhu ze dne 7. 7. 2022 (jakkoli k němu krajský soud správně nepřihlížel) neproveditelné, neboť nelze jeden rok před zahájením terénních prací monitorovat odvádění dešťových vod, pokud je ještě nelze odvádět (rok před zahájením terénních prací není vybudována dálniční kanalizace). Vzorčky ze systému odvodnění dálnice mohou být logicky odebírány až po výstavbě těchto objektů a zprovoznění systému dešťových kanalizací. Teprve po zprovoznění systému dešťových kanalizací bude odváděna dešťová voda.

[63] Zavádějící je rovněž argumentace stěžovatele: „*A pokud ŘSD ČR tvrdí, že již existují 3 zprávy z tohoto monitoringu, tak jde o důkaz, že tento monitoring dešťových vod ve vodních tocích ,i bez dálnice D0136‘ probíhá.*“ ŘSD totiž ve vyjádření ke kasační stížnosti přesně

uvedlo: „Jednání stěžovatele a jeho úporná snaha zmařit realizaci stavby již nemá nic společného s ochranou životního prostředí. A důkazem toho je právě i tato námitka, kdy se již podruhé, když v prvním případě sám uznal nerealizovatelnost navrhované podmínky, domáhá akceptace námitky, jejíž podstatou je požadavek na nabrzení srozumitelné a realizovatelné podmínky závazného stanoviska EIA nesmyslnou a nerealizovatelnou podmínkou, a to i přesto, že je mu, jak v podané kasační stížnosti uvádí, známo, že monitoring podzemních a povrchových vod v zájmovém území probíhá. Ostatně osoba zúčastněná na řízení jako součást svého vyjádření k žalobě stěžovatele doplnila tři zprávy z probíhajícího monitoringu dešťových vod.“ V dalším textu svého vyjádření přitom ŘSD vysvětluje, k čemu může být využit monitoring a jaké prvky je nutno monitorovat. Není tedy pravda, jak stěžovatel dovozuje, že jím požadovaný monitoring již probíhá. Monitoring probíhá, ale jiný.

[64] NSS konstatuje, že stěžovatel obdobně zavádějícím způsobem postupuje v průběhu celého řízení i ve vztahu k dalším otázkám, přičemž sledovat tok jeho myšlenek a argumentace je téměř nemožné. Při této „procesní taktice“ je ovšem porozumění všem „námitkám“ stěžovatele a jejich vypořádání prakticky nereálné; kasační argumentace je totiž z tohoto důvodu do značné míry zmatečná, mísí „jablka s hruškami“, je zabíhavá, v některých případech si vzájemně protirečící a obtížně srozumitelná (to se vztahuje k vypořádání i ostatních kasačních námitek). NSS tak nemůže než přisvědčit poznámce ŘSD, že „nesrozumitelná a nesmyslná je ve věci monitorování a zimní údržby drtivá většina návrhů a tvrzení stěžovatele“.

III. C. K požadavku na novou rozptylovou studii

[65] V žalobě stěžovatel též namítal, že závazné stanovisko vycházelo ze zastaralé rozptylové studie (ta sloužila jako podklad pro stanovisko EIA z roku 2016 a zabývala se mj. imisemi částic PM₁₀ a benzo[a]pyrenu), kterou je podle názoru stěžovatele zapotřebí aktualizovat. V této souvislosti stěžovatel zdůraznil, že od roku 2020 začal platit přísnější limit pro částice PM_{2,5}, který podle názoru stěžovatele záměr nesplňoval.

[66] V rozsudku ze dne 21. 4. 2022 NSS krajskému soudu vytkl, že se ve svém rozsudku ze dne 23. 9. 2021 touto argumentací stěžovatele nijak nezabýval a v dalším řízení bude třeba, aby tento nedostatek odstranil. Pokud se jedná o argumentaci ohledně limitů pro částice PM₁₀ a benzo[a]pyrenu, NSS krajskému soudu uložil, aby se vypořádal s tím, jak jsou obavy z jejich překročení řešeny ve stávajících stanoviscích (či podkladech k nim) k napadenému rozhodnutí. Podle názoru NSS měl krajský soud v této souvislosti zkoumat, zda je s ohledem na běh času skutečně zapotřebí vypracovat novou rozptylovou studii, která případně zohlední tvrzené překročení samotných limitů pro tyto dvě částice. Pokud jde o argumentaci změnou limitů pro částice PM_{2,5}, bylo na krajském soudu, aby jednak posoudil, jaký vliv na případné překročení limitů PM_{2,5} má napadené rozhodnutí žalovaného (které není prvním umístěním dálnice, ale změnou původního rozhodnutí o umístění stavby), a případně zda i po změně limitů ob stojí závazné stanovisko EIA (resp. jeho podklady) pro napadené rozhodnutí (v podrobnostech viz body [42] až [46] zrušujícího rozsudku NSS).

[67] Krajský soud dbal pokynů NSS a popsany nedostatek v nyní napadeném rozsudku odstranil (ve zrušeném rozsudku ze dne 23. 9. 2021 krajský soud dovedl, že námitka

nutnosti zpracování nové rozptylové studie nebyla vznesena v odvolacím řízení a ani v předcházejícím soudním řízení správním, proto není „*již na místě se touto námitkou obsahově zabývat v řízení nyníjším*“). Krajský soud (ve shodě se žalovaným i ŘSD) zejména zdůraznil, že předmětem nyní přezkoumávaného řízení a z něj vzešlého rozhodnutí je změna územního rozhodnutí, jejímž obsahem není jakákoli změna trasy tělesa dálnice, ale pouze některé dílčí změny na daném úseku dálnice. Krajský soud pak za podstatnou skutečnost považoval též to, že požadavkem na zpracování rozptylové studie se přezkoumatelným způsobem zabývalo stanovisko EIA ze dne 30. 11. 2016, resp. ze dne 20. 4. 2020, potažmo ze dne 30. 12. 2020. Z obsahu spisu přitom plyne, že posouzení vlivů imisí na veřejné zdraví bylo podkladem závazného stanoviska EIA ze dne 30. 11. 2016, které bylo vydáno ve smyslu § 23a zákona o EIA. Z obsahu posouzení dle krajského soudu je také zřejmé, že při zpracování studie byly vzaty v úvahu přírůstky dopravních intenzit s výhledovou intenzitou dopravy pro rok 2040. Krajský soud zdůraznil, že přestože byla studie zpracována v roce 2016, její hodnocení (výpočet emisí) bylo provedeno pro rok 2040. Z tohoto pohledu tedy není posouzení zastaralé, resp. neaktuální. Krajský soud pak v neposlední řadě podtrhl, že z tohoto posouzení je také zřejmé, že realizací záměru bude snížena expozice obyvatel centra Přerova, odkud řešený úsek dálnice tranzitní dopravu významně odkloní.

[68] NSS s uvedenými závěry krajského soudu souhlasí a dále k nim uvádí, že již ve svém rozsudku ze dne 21. 4. 2022 v bodu [46] upozornil na skutečnost, že je nutné zohlednit, že v projednávané věci se jedná o změnu územního rozhodnutí. V souladu se závěry rozsudku NSS ze dne 17. 2. 2022, čj. 6 As 347/2021-43, lze tedy konstatovat, že „*při vydávání rozhodnutí o změně územního rozhodnutí nemusí nutně dojít k nahrazení jednoho rozhodnutí druhým, nýbrž může dojít k nahrazení toliko příslušné části dotčené změnou. Zbývající část původního rozhodnutí v takovém případě nadále zůstává v platnosti, beze změny způsobené novým rozhodnutím (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2017, čj. 5 As 165/2016-96, bod [28]). Při posuzování žádosti o změnu vydaného územního rozhodnutí proto není předmětem posuzování znovu celý (již umístěný) záměr, ale pouze jeho změna, avšak i v takovém případě platí, že je nutno zohlednit vliv změny na charakter záměru jako takového (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2012, čj. 1 As 73/2011-316)*“. NSS v této souvislosti opětovně zdůrazňuje, že předmětem tohoto řízení je přezkum rozhodnutí o změně územního rozhodnutí, který se týká některých stavebních objektů, nikoli však územního rozhodnutí na umístění tělesa dálnice. Umístění samotné dálnice se tedy nijak nemění (např. směrově, výškově nebo šířkově). Tuto skutečnost totiž stěžovatel dostatečně nezohledňuje nejen ve své kasační stížnosti, ale i v jiných podáních, resp. je v tomto směru jeho kasační argumentace vnitřně rozporná.

[69] Stěžovatelova argumentace ve vztahu k plnění imisních limitů totiž ve své podstatě směřuje k umístění dálnice jako takové. Stěžovatel tvrdí, že zpracovaná rozptylová studie je po 1. 1. 2020 nedostatečná, neboť rozptylová studie by dle § 11 odst. 5 zákona o ochraně ovzduší měla *ještě před umístěním dálnice* doložit, jaká případná opatření, kde a kdy mají být realizována a zda budou mít očekávaný účinek. Své argumenty pak stěžovatel podrobně rozvádí.

[70] Jak však již NSS ve shodě s krajským soudem, žalovaným i ŘSD konstatoval, předmětem tohoto řízení není územní rozhodnutí o umístění tělesa dálnice, ale jen

rozhodnutí o změně územního rozhodnutí, který se týká některých stavebních objektů. Námitky stěžovatele jsou tedy již z tohoto důvodu nepřiléhavé, přičemž stěžovatel v tomto směru argumentuje pouze „*umístěním dálnice*“, nikoli konkrétního stavebního objektu, kterého se změna územního rozhodnutí dotýká (v tomto směru žaloba ani kasační stížnost odpovídající námitky a argumentaci neobsahuje).

[71] Krajskému soudu přitom jistě nelze vyčítat, pokud se přesto zabýval podrobněji žalobní námitkou potřeby vypracování nové studie s ohledem na zpřísnění limitů pro částice PM_{2,5} od 1. 1. 2020, a dospěl k závěru, že z posouzení vlivů imisí z roku 2016 jako podkladu pro stanovisko EIA vyplynulo, že při výpočtu jednotlivých hodnot vycházelo posouzení ze směrnice hodnot pro částice PM_{2,5} stanovených WHO, která počítá se směrnice hodnotou pro roční průměr suspendovaných částic PM_{2,5} na úrovni 10 mikrogramů/m³. Krajský soud též poukázal na to, že z přílohy č. 1 k zákonu č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, vyplývá, že do 31. 12. 2019 byl stanoven pro roční průměr suspendovaných částic PM_{2,5} limit 25 mikrogramů/m³ a od 1. 1. 2020 limit 20 mikrogramů/m³. Krajský soud v návaznosti na to konstatoval, že pokud posouzení vlivů na veřejné zdraví zpracované v roce 2016 vycházelo z hodnot nižších, tedy ještě přísnějších, než jsou stanoveny zákonem od roku 2020, nemůže být daná žalobní námitka důvodná.

[72] NSS konstatuje, že závěry krajského soudu mají oporu ve spisové dokumentaci a nelze než souhlasit s důvody, na základě nichž dovodil, že závazné stanovisko EIA ve vztahu k posouzení vlivu imisí na veřejné zdraví ob stojí jako podklad žalobou napadeného rozhodnutí.

[73] V této souvislosti neobstojí ani kasační námitka stěžovatele, že se při popsání vypořádání krajský soud mýlí s podstatou žalobní námitky, která doporučení WHO nezmiňuje, ale argumentuje otázkou dodržování přílohy č. 1 zákona o ochraně ovzduší s přísnějším ročním limitem PM_{2,5} od 1. 1. 2020 ve vztahu ke kompenzacím, které je nutné plnit.

[74] NSS v této souvislosti s ohledem na uvedené také přisvědčuje ŘSD v tom, že požadavek stěžovatele na zpracování nové rozptylové studie nesměruje primárně proti změně závazného stanoviska EIA ze dne 30. 11. 2016 ve znění potvrzujícího stanoviska ministra životního prostředí ze dne 30. 12. 2020, ale proti závaznému stanovisku o ovzduší ze dne 6. 1. 2017, kterým Ministerstvo životního prostředí souhlasilo podle § 11 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně ovzduší s umístěním stavby pozemní komunikace v zastavěném území. Závazné stanovisko dle § 11 zákona o ochraně ovzduší se však vydává k umístění tělesa pozemní komunikace (tj. v nyní projednávané věci tělesa dálnice), přičemž umístění samotného tělesa dálnice není předmětem rozhodnutí napadeného žalobou.

[75] Dále, jak žalovaný správně ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, je možné k namítané změně limitu PM_{2,5} od 1. 1. 2010, a tedy nutnosti i z tohoto důvodu vypracovat novou rozptylovou studii, rovněž konstatovat, že nový limit PM_{2,5} byl do přílohy č. 1 zákona o ochraně ovzduší zaveden zákonem č. 369/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. Tento zákon nabyl účinnosti dne 1. 1. 2020. Podle článku II bodu 1 přechodných ustanovení se správní řízení,

která nebyla pravomocně skončena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, dokončí podle zákona č. 201/2012 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona. Řízení o změně územního rozhodnutí bylo v souladu s § 44 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, zahájeno dnem podání žádosti, tj. dne 27. 2. 2017. Uvedená novela zákona o ochraně ovzduší (a tedy ani nově stanovený limit pro částice PM_{2,5}) se nevztahovala na nyní projednávanou stavbu.

[76] S ohledem na vše právě uvedené lze tedy uzavřít, že námitky stěžovatele nejsou důvodné. Rovněž podle názoru NSS nebylo zapotřebí navrhopvat z důvodu změny umístění stavebních objektů (nikoli tělesa dálnice), které jsou předmětem rozhodnutí o změně územního rozhodnutí, kompenzační opatření, popř. nově přezkoumávat závazné stanovisko EIA.

[77] Podle názoru NSS tedy krajský soud žádným způsobem z žalobních námitek „*nevybočil*“, ale řádně je v rozsahu, v jakém byly uplatněny, vypořádal. Z důvodů, na základě nichž shledal NSS kasační námitky nepřiléhavé, je také zřejmé, že je zbytečné, aby se NSS blíže zabýval výpočty a tabulkami, které stěžovatel uváděl v kasační stížnosti.

IV. Závěr a náklady řízení

[78] Ze všech uvedených důvodů dospěl NSS k závěru, že kasační stížnost stěžovatele není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 větou poslední s. ř. s. zamítl.

[79] O náhradě nákladů řízení mezi účastníky soud rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Neúspěšný stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti a žalovanému v souvislosti s tímto řízením žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly. Ani ostatním žalobcům v tomto řízení žádné konkrétní, účelně vynaložené náklady nevznikly.

[80] Právo na náhradu nákladů řízení nemá ani osoba zúčastněná na řízení. NSS jí neuložil žádné povinnosti a ani nebyl dán jakýkoli důvod hodný zvláštního zřetele, pro který by jí NSS právo na náhradu nákladů přiznal (§ 60 odst. 1, 5 ve spojení s § 120 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 12. prosince 2022

Ondřej Mrákota
předseda senátu