



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Ondřeje Mrákoty, soudkyně Michaely Bejčkové a soudce Michala Bobka v právní věci žalobce: **České štěrkopísky spol. s r.o.**, Cukrovarská 34, Praha 9, zast. advokátem Mgr. Tomášem Uherkem, Jandova 8, Praha 9, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, Vršovická 1442/65, Praha 10, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Vodovody a kanalizace Hodonín, a.s.**, Purkyňova 2933/2, Hodonín, zast. advokátem Mgr. Pavlem Černým, Údolní 33, Brno, o žalobě na ochranu proti nezákonnému zásahu žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 23. 11. 2022, čj. 18 A 77/2022-37,

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.

O d ů v o d n ě n í :

1. Vymezení věci

[1] Žalobce se žalobou u městského soudu domáhal ochrany před nezákonným zásahem žalovaného, který spatřoval ve sdělení Sekce ochrany životního prostředí žalovaného ze dne 5. 8. 2022, čj. MZP/2022/700/97, jímž nebyla k žádosti žalobce ze dne 7. 3. 2022 podle § 9a odst. 4 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, prodloužena platnost stanoviska EIA ze dne 9. 3. 2015, čj. 12289/ENV/15.

[2] Žalobce tvrdil, že již od roku 2005 připravuje těžbu výhradního ložiska štěrku písku Moravský Písek-Uherský Ostroh, a to ve stanoveném dobývacím prostoru Uherský Ostroh. Podle § 24 odst. 1 zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), lze zahájit dobývání výhradního ložiska ve stanoveném dobývacím prostoru až po vydání povolení obvodním báňským úřadem. Jedná se o tzv. povolení hornické činnosti podle § 10 odst. 1 zákona č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské

správě. Řízení o povolení hornické činnosti je tzv. navazujícím řízením podle § 3 písm. g) bodu 6 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, jehož nezbytným podkladem je stanovisko EIA. Tím žalobce doposud disponoval, avšak v důsledku zásahu žalovaného ho pozbyl.

[3] Městský soud žalobu v záhlaví označeným rozhodnutím odmítl podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť dospěl k závěru, že tvrzený zásah nemůže být nezákonným zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s. Městský soud dovodil, že závazná stanoviska nemohou být předmětem soudního přezkumu, neboť sama o sobě nezakládají, nemění, neruší nebo závazně neurčují práva nebo povinnosti. Do práv subjektu může závazné stanovisko zasáhnout až případným vydáním konečného rozhodnutí, pro něž bylo stanovisko závazným podkladem. Ani v úkonu, jímž není platnost závazného stanoviska jako podkladového úkonu prodloužena, nelze spatřovat samostatný zásah do subjektivních veřejných práv jakýchkoliv osob. Ve své podstatě se jedná o situaci, v níž subjekt nedisponuje závazným stanoviskem. Městský soud dále podotkl, že žalobce musel počítat s omezenou platností stanoviska EIA a nemohl mít v tomto ohledu legitimní očekávání, že platnost stanoviska bude bez dalšího prodloužena. Žalobce rovněž musel být srozuměn s případnou změnou podmínek v dotčeném území či změnou poznatků a metod posuzování (srov. § 9a odst. 4 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí). Podle městského soudu žalobce není ani zbaven práva na soudní ochranu, neboť se případně může bránit žalobou na ochranu proti nezákonnému zásahu správního orgánu, který by spočíval v nevydání nového stanoviska EIA. Možnost obrany proti novému (resp. nesouhlasnému) stanovisku EIA jako postupu žalovaného pak bude mít žalobce v eventuelním soudním řízení proti rozhodnutí vydanému v navazujícím řízení.

2. Kasační stížnost, vyjádření žalovaného a osoby zúčastněné na řízení

[4] Žalobce (stěžovatel) napadl usnesení městského soudu kasační stížností. Namítl, že v projednávané věci není stanovisko závazným stanoviskem podle § 149 správního řádu a sdělení o neprodloužení stanoviska není závazným podkladem pro konečné rozhodnutí, a proto nemůže být přezkoumáno postupem podle § 75 s. ř. s. Podle stěžovatele má sdělení přímý a samostatný dopad do jeho práv, neboť v jeho důsledku musí zbytečně a nedůvodně opakovat celý extrémně náročný proces EIA.

[5] Podle stěžovatele městský soud přehlédl, že stanovisko bylo vydáno ještě před novelou zákona o posuzování vlivů na životní prostředí provedenou zákonem č. 39/2015 Sb., tedy v době, kdy stanovisko EIA ještě nebylo závazným stanoviskem podle § 149 správního řádu. Na této povaze stanoviska nic nezměnilo ani následné ověření závazným stanoviskem ze dne 26. 10. 2015 ani pozdější vydání závazného stanoviska k ověření změn záměru podle § 9a odst. 6 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí ze dne 10. 5. 2015. V této souvislosti městský soud odkázal na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 12. 4. 2019, čj. 59 A 2/2019-109 (bod 75). Z napadeného rozhodnutí není zřejmé, proč by judikatura, která se týká přezkumu závazných stanovisek, měla dopadat i na stanovisko a sdělení, která nejsou závazným stanoviskem podle § 149 správního řádu. Dále stěžovatel podotkl, že proti rozsudku rozšířeného senátu ze dne 15. 12. 2020, čj. 2 As 8/2018-76, č. 4139/2021 Sb. NSS (*Závazná stanoviska III*), z něhož vycházel městský soud, byla podána ústavní stížnost, o které nebylo dosud rozhodnuto, a proto závěry rozšířeného senátu ještě nemusí být konečné.

pokračování

[6] Situaci stěžovatele, v níž není prodloužena platnost stanoviska, nelze srovnávat se situací, kdy je v přezkumném řízení zrušeno nezákonné závazné stanovisko, jak dovodil městský soud. Stanovisko v projednávané věci není nezákonné, přesto by se měl opakovat finančně i časově náročný proces EIA.

[7] Stěžovatel rovněž namítl, že jeho žádosti o prodloužení platnosti stanoviska by bylo vyhověno, pokud by o ní rozhodoval příslušný odbor Ministerstva životního prostředí, a nikoli k tomu nepříslušná osoba.

[8] Podle stěžovatele městský soud vychází z mylného závěru, že proces EIA nemá samostatný předmět a je součástí „hlavního řízení“. Předmět procesu EIA je nezaměnitelně vymezen zejména v § 2 a § 4 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí.

[9] Stěžovatel se domnívá, že byl zbaven jakékoli efektivní právní ochrany proti sdělení o neprodloužení platnosti stanoviska EIA. Proti tomuto sdělení žalovaný ani nepřipustil rozklad. Stěžovatel podotkl, že minimálně podle postupujícího druhého senátu ve věci *Závazných stanovisek III* však lze proti rozhodnutí o zrušení závazného stanoviska v přezkumném řízení podat odvolání (rozklad). To je rozdíl oproti nyní projednávané věci. Stěžovatel je proto přímo dotčen na svých právech. Stěžovatel dále uvedl, že NSS v rozsudku *Závazná stanoviska III* dospěl k závěru, že rozhodnutí o zrušení nezávazného stanoviska by mělo být považováno za rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. Dále odkázal na judikaturu NSS, podle které zrušení stanoviska EIA v přezkumném řízení je přezkoumatelné, neboť zasahuje do práv toho, kdo měl na vydání stanoviska zájem nebo dal k jeho vydání podnět (usnesení NSS ze dne 25. 1. 2021, čj. 9 As 246/2020-65).

[10] Stěžovatel podotkl, že by ochrany svých práv nedosáhl podáním žádosti o povolení k hornické činnosti a následným podáním žaloby podle § 65 s. ř. s. V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu by nemohlo být přezkoumáno dotčené sdělení, neboť by nebylo závazným podkladem rozhodnutí. Stěžovatel rovněž dodal, že k žádosti o povolení hornické činnosti je třeba doložit podkladovou dokumentaci. Získání těchto podkladů je rovněž složitý proces a byla by to komplikovaná cesta k hypotetickému přezkumu daného sdělení před soudem.

[11] Stěžovatel se domnívá, že postupy, které k možné ochraně jeho práv nastínil městský soud, by svůj účel nesplnily. V případě zásahové žaloby proti nevydání nového závazného stanoviska EIA, v případě ochrany proti nesouhlasnému stanovisku EIA i v případě vydání souhlasného stanoviska EIA by stěžovatel muset absolvovat náročný proces vydání stanoviska EIA a současně by se nikdy nedomohl ochrany proti nezákonnému sdělení o neprodloužení platnosti stanoviska EIA, které zasáhlo do jeho práv.

[12] Stěžovatel počítal s omezenou platností stanoviska EIA, a proto včas požádal o jeho prodloužení. Nekalkuloval však s tím, že jeho žádosti nebude vyhověno a věc vyřídí k tomu nepříslušná osoba.

[13] Stěžovatel navrhl, aby NSS napadené usnesení zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

[14] Žalovaný považuje napadené usnesení za správné a souladné s judikaturou NSS. Žalovaný upozornil na to, že zásahovou žalobu lze podat až po vyčerpání řádných opravných prostředků. Stěžovatel proti sdělení podal rozklad, o kterém není dosud rozhodnuto. Žalovaný souhlasí s městským soudem, že sdělení o neprodloužení platnosti stanoviska EIA je procesním úkonem správního orgánu, který není samostatně přezkoumatelný před soudem. Podle žalovaného tedy není kasační stížnost důvodná.

[15] Podle osoby zúčastněné na řízení je kasační stížnost nedůvodná. Uvedla, že stanovisko EIA vydané před novelou nemůže být samostatně přezkoumatelné již proto, že nemá formu závazného stanoviska (viz důvodová zpráva k novele a rozsudek NSS ze dne 14. 6. 2007, čj. 1 As 39/2006-55). To platí i pro sdělení o neprodloužení platnosti stanoviska EIA.

[16] Osoba zúčastněná na řízení považuje sdělení o neprodloužení platnosti stanoviska EIA za jiný úkon podle § 154 správního řádu. Podle osoby zúčastněné na řízení toto sdělení nesplňuje materiální znaky rozhodnutí. Podotkla, že samostatně přezkoumatelné není např. ani závazné stanovisko k ověření souladu a závazné stanovisko prodlužující platnost původního stanoviska EIA (rozsudek NSS ze dne 22. 1. 2021, čj. 1 As 161/2019-56). Rozhodující skutečností podle osoby zúčastněné na řízení je, že proti sdělení o neprodloužení platnosti stanoviska EIA je možné se bránit při přezkumu navazujícího rozhodnutí správního orgánu, jehož podkladem by mělo být stanovisko EIA.

[17] Osoba zúčastněná na řízení k argumentaci stěžovatele, že by musel zopakovat celý náročný proces vydání stanoviska EIA, konstatovala, že samo toto tvrzení vyvrací tezi stěžovatele, že sdělení o neprodloužení platnosti stanoviska EIA nebude závazným podkladem pro konečné rozhodnutí ve věci, a proto nebude možné se proti němu bránit postupem podle § 75 odst. 2 s. ř. s. Pokud by totiž sdělení o neprodloužení platnosti stanoviska EIA nemuselo být v navazujícím řízení zohledněno jako závazný podklad, nic by stěžovatele nenutilo k provedení procesu EIA od začátku. Osoba zúčastněná na řízení upozornila, za jakých podmínek je možné prodloužit platnost stanoviska EIA. Ve sdělení o neprodloužení platnosti stanoviska EIA je shrnuto, proč tyto podmínky nebyly splněny. Žalovaný ve sdělení o neprodloužení platnosti daného stanoviska vzal v úvahu nové závěry České geologické služby.

[18] Osoba zúčastněná na řízení upozornila, že stěžovatel proti sdělení žalovaného podal „rozklad proti rozhodnutí“. Žalovaný přezkoumává sdělení náležitým postupem podle § 156 odst. 2 správního řádu.

[19] Osoba zúčastněná na řízení navrhl, aby NSS kasační stížnost zamítl.

[20] Stěžovatel uvedl, že z procesní opatrnosti podal rozklad proti danému sdělení žalovaného (pokud by místo zásahové žaloby měl podat řádný opravný prostředek). Ministr žalovaného na toto podání zareagoval tak, že toto sdělení „není správním rozhodnutím, proti kterému by bylo možné podat rozklad“. Za skutečný opravný prostředek nelze považovat podnět ministra k přezkoumání sdělení samotným ministerstvem, neboť se jedná o prostředek úředního dozoru, na jehož uplatnění není právní nárok a účastník řízení může dát k jeho provedení správnímu orgánu pouze podnět. Ministr na podání stěžovatele rovněž reagoval v tom smyslu, že „věc se tak postupuje věcně příslušnému odboru posuzování vlivů na

pokračování

životní prostředí a integrované prevence (710) Ministerstva životního prostředí“. To je podle stěžovatele právě onen tzv. „odbor EIA“, který měl v této věci žádost o prodloužení platnosti stanoviska EIA věcně projednat a vyřídit, pokud by mu ovšem nebyla chybně a nezákonně odebrána. Ministr tak podle stěžovatele uvedeným potvrdil správnost argumentace, že věcně příslušným byl v této věci jediné „odbor EIA“, neboť kdyby jím nebyl, těžko by mohl v této věci cokoli přezkoumávat postupem podle § 156 odst. 2 správního řádu.

3. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[21] Kasační stížnost není důvodná.

[22] V projednávané věci je sporná otázka, zda se lze proti sdělení o neprodloužení platnosti stanoviska EIA bránit žalobou proti nezákonnému zásahu podle § 82 s. ř. s.

[23] V posuzovaném případě bylo stanovisko EIA ze dne 9. 3. 2015 vydáno podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí před zněním novely č. 39/2015 Sb., účinné od 1. 4. 2015. Poté k němu bylo vydáno ověřovací závazné stanovisko ze dne 26. 10. 2015, čj. 24489/ENV/15, podle čl. II bodu 1 novely č. 39/2015 Sb.

[24] Stěžovatel dne 7. 3. 2022 požádal žalovaného o prodloužení doby platnosti stanoviska EIA ze dne 9. 3. 2015 podle § 9a odst. 4 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí.

[25] Podle § 9a odst. 4 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí je *platnost stanoviska 7 let ode dne jeho vydání. Platnost stanoviska příslušný úřad na žádost oznamovatele prodlouží o 5 let, a to i opakovaně, pokud nedošlo ke změnám podmínek v dotčeném území nebo poznatků a metod posuzování, v jejichž důsledku by záměr mohl mít dosud neposouzené významné vlivy na životní prostředí. Žádost o prodloužení platnosti stanoviska musí být podána před jejím uplynutím; platnost stanoviska neuplyne, dokud není žádost vyřízena. Součástí žádosti o prodloužení platnosti stanoviska je podklad obsahující popis aktuálního stavu dotčeného území včetně souhrnu změn oproti stavu v době vydání stanoviska. Dojde-li ke zrušení rozhodnutí v navazujícím řízení v prvním stupni podle odstavce 3 věty třetí, má se za to, že platnost stanoviska neuplyne dříve než 60 dnů po dni, kdy ke zrušení takového rozhodnutí došlo.*

2.1 Povaha stanoviska EIA v projednávané věci

[26] Stěžovatel v kasační stížnosti upozornil na to, že v projednávané věci stanovisko EIA nebylo vydáno jako závazné stanovisko. Jednalo se o nezávazné stanovisko. Tuto skutečnost městský soud nezohlednil a vycházel z toho, že stanovisko EIA je závazné stanovisko.

[27] NSS souhlasí se stěžovatelem v tom směru, že stanovisko EIA bylo vydáno v době, kdy nebylo považováno za závazné stanovisko, neboť bylo vydáno ještě před novelou č. 39/2015 Sb. Je ovšem třeba zdůraznit, že taková stanoviska (vydaná před novelou zákona o posuzování vlivů na životní prostředí z roku 2015) nejsou samostatně přezkoumatelná. Žaloby podávané proti těmto stanoviskům by měly soudy odmítnout, neboť nezávazné stanovisko EIA je přezkoumatelné až v rámci přezkumu konečného rozhodnutí, jehož je podkladem. Takový přístup je souladný s mezinárodními závazky (Aarhuská úmluva)

i právem EU (srov. rozsudky NSS ze dne 14. 6. 2007, čj. 1 As 39/2006-55, ze dne 29. 8. 2007, čj. 1 As 13/2007-63, č. 1461/2008 Sb. NSS, či ze dne 15. 5. 2008, čj. 2 Aps 1/2008-77, č. 1623/2008 Sb. NSS).

[28] Podle čl. II bodu 1 přechodných ustanovení novely č. 39/2015 Sb. *u stanovisek k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí vydaných přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona vydá příslušný úřad na základě oznámení o zahájení řízení zaslaného tomuto úřadu správním úřadem příslušným k vedení navazujícího řízení nebo na základě žádosti oznamovatele ještě před zahájením navazujícího řízení souhlasné závazné stanovisko poté, co ověří, že jejich obsah je v souladu s požadavky právních předpisů, které zapracovávají směrnici Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU. Příslušný úřad v závazném stanovisku podle věty první zároveň stanoví, které z podmínek uvedených ve stanovisku k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí jsou správní úřady příslušné k vedení navazujících řízení povinny zahrnout do svých rozhodnutí. Nelze-li vydat souhlasné závazné stanovisko podle věty první, musí být záměr předmětem nového posuzování podle § 4 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění účinném po dni nabytí účinnosti tohoto zákona. Závazné stanovisko podle věty první se vydává pro rozhodnutí v navazujícím řízení vydávané po nabytí účinnosti tohoto zákona; toto závazné stanovisko se použije i pro rozhodnutí v dalších navazujících řízeních.*

[29] Stěžovatel považuje stanovisko EIA za nezávazné i přes vydání závazného ověřovacího stanoviska. Podle jeho názoru ověřovací závazné stanovisko nezmění nic na povaze původního nezávazného stanoviska EIA. Stěžovatel se proto domnívá, že sdělení o neprodloužení platnosti stanoviska EIA v projednávané věci lze přirovnat ke zrušení nezávazného stanoviska, které je samostatně přezkoumatelné (rozsudek NSS ze dne 7. 5. 2015, čj. 7 As 16/2015-76).

[30] Stěžovatel na podporu své argumentace odkázal na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 12. 4. 2019, čj. 59 A 2/2019-109 (bod 75). Podle Krajského soudu v Plzni zůstává původní stanovisko i nadále nezávazné [z toho plyne, že *u stanovisek k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí vydaných před 1. 4. 2015 sice muselo být ověřeno, zda jejich obsah je v souladu s požadavky právních předpisů, které zapracovávají směrnici EIA, a stanoveno, které z podmínek v nich uvedených jsou příslušné správní úřady povinny zahrnout do svých rozhodnutí (ověřující závazné stanovisko), a dále muselo být posouzeno, zda nedošlo ke změnám záměru, které by mohly mít významný negativní vliv na životní prostředí (verifikační závazné stanovisko), avšak že tato „stará“ stanoviska samotná i po 31. 3. 2015 zůstala toliko „obyčejnými“ stanovisky (vyjádřeními) dotčeného orgánu (příslušného úřadu).*

[31] Při posouzení této otázky lze vyjít z důvodové zprávy k novele č. 39/2015 Sb., podle které po nabytí účinnosti novely vydává příslušný úřad ověřující závazné stanovisko, které ověří, zda je obsah „starého“ stanoviska EIA v souladu s požadavky právních předpisů, které zapracovávají EIA směrnici, tedy především se zákonem o posuzování vlivů na životní prostředí v novelizovaném znění, a přebere a „zezavazní“ podmínky uvedené ve „starém“ stanovisku EIA, které jsou správní úřady příslušné k vedení navazujících řízení povinny zahrnout do svých rozhodnutí. Z uvedeného plyne, že smyslem přechodných ustanovení novely a úmyslem zákonodárce bylo, aby se původně nezávazná stanoviska stala po ověření závazným stanoviskem také závazným stanoviskem (aby původní stanovisko

pokračování

„zezávaznělo“). Účelem přechodných ustanovení novely č. 39/2015 Sb. bylo odstranit transpoziční deficit ČR vůči směrnici Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU. Komise ČR mj. vytýkala, že výstupy z procesu posuzování vlivů na životní prostředí nejsou dostatečně závazné (např. rozsudek NSS ze dne 19. 8. 2016, čj. 4 As 56/2016-53).

[32] NSS k tomu v bodě 38 rozsudku ze dne 6. 5. 2016, čj. 10 As 250/2015-92, uvedl, že „zákonodárce zvolil zcela standardní řešení střetu staré a nové procesní úpravy, a to nepravou retroaktivitou přechodných ustanovení zákona č. 39/2015 Sb. Vznik a nároky plynoucí z původního stanoviska o posouzení vlivů záměru na životní prostředí se řídí starým právem, jeho použitelnost v navazujícím řízení se ovšem počínaje účinností novely řídí právem novým. Zákon č. 39/2015 Sb. přitom není samoučelný, a neměl by tak být ani chápán. Je prostředkem zabezpečení co největšího souladu plánovaných záměrů s nyní účinnou právní úpravou obsaženou ve směrnici 2011/92/EU. Časově neomezená platnost stanoviska o posouzení vlivů záměru na životní prostředí, respektive jeho platnost navzdory zásadním změnám záměru či podmínek stanovených v nové směrnici, by ve svých důsledcích vedly k bezzubosti této nové právní úpravy.“

[33] NSS se k nyní sporné otázce vyjádřil také v rozsudku ze dne 11. 10. 2019, čj. 4 As 202/2019-89, č. 3940/2019 Sb. NSS, kterým rozhodl o kasační stížnosti proti citovanému rozsudku Krajského soudu v Plzni čj. 59 A 2/2019-109. Čtvrtý senát dospěl v bodu 38 tohoto rozsudku k závěru, že „účelem ověřovacího závazného stanoviska dle čl. II bodu 1 zákona č. 39/2015 Sb. není opakování celého procesu EIA, který již jednou proběhl, nýbrž primárně revize tohoto za staré právní úpravy proběhnuvšího procesu a z něj vzešlého stanoviska z hlediska nové právní úpravy reagující na výtky Komise týkající se nesprávné implementace směrnice právní úpravou účinnou před 1. 4. 2015. Zároveň tímto ověřovacím závazným stanoviskem dochází k procesnímu „překlopení“ obsahu starého nezávazného stanoviska EIA do nové formy závazného stanoviska podle § 149 správního řádu a s tím související přezkoumání, které podmínky vyplývající ze stanoviska EIA mají být učiněny závaznými jakožto součást ověřovacího závazného stanoviska.“

[34] NSS tedy uzavírá, že smyslem přechodných ustanovení novely č. 39/2015 Sb. bylo, aby se původně nezávazná stanoviska EIA, jež mají být podkladem rozhodnutí v navazujících řízeních, která po 30. 3 2015 ještě nebyla dokončena, stala stanovisky závaznými. Na původní stanovisko EIA je nutné nahlížet ve spojení s ověřovacím závazným stanoviskem. Tato dvě stanoviska společně vytváří závazné stanovisko EIA. Pokud by tomu tak nebylo, ověření stanoviska EIA podle čl. II odst. 1 novely č. 39/2015 Sb. by pozbylo svého smyslu.

[35] Kasační námitky stěžovatele, podle kterých je stanovisko EIA v projednávané věci nezávazné, jsou proto nedůvodné.

2.2 Možnost obrany proti sdělení o neprodloužení stanoviska EIA

[36] NSS se otázkou, jakou povahu má sdělení o neprodloužení stanoviska EIA, dosud nezabýval. Pouze v rozsudku ze dne 13. 10. 2021, čj. 8 As 147/2021-46, se této otázky letmo dotkl. Osmý senát v bodě 11 citovaného rozsudku uvedl, že otázkou, zda prodloužení platnosti stanoviska EIA vůbec mohlo být zášahem, se soud pro nadbytečnost nezabýval,

jelikož by se jednalo pouze o akademické úvahy, které by nemohly mít vliv na výsledek vedeného řízení. V dané věci totiž řešil opožděnost podání zásahové žaloby.

[37] Zákon výslovně neupravuje, jakým způsobem se o žádosti o prodloužení platnosti stanoviska EIA rozhoduje. Komentářová literatura uvádí, že vzhledem k tomu, že stanovisko EIA má formu závazného stanoviska, pak i jeho změna, která spočívá v prodloužení platnosti stanoviska, by měla mít totožnou formu (Bahýľová, L., Kocourek, T., Vomáčka, V. *Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015). Dále komentářová literatura uvádí, že na rozdíl např. od závazného stanoviska k ověření změn záměru (viz § 9a odst. 6 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí) zákon nestanoví formu prodloužení platnosti stanoviska; z hlediska svého obsahu i účelu se jedná o tzv. jiný správní úkon podle části čtvrté správního řádu (Dvořák, L. *Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí. Komentář*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2018).

[38] Obecně platí, že závazné stanovisko, které je vydáno podle § 149 správního řádu, není samostatně přezkoumatelné a je možné ho přezkoumat až v navazujících řízeních, v nichž figuruje jako podklad, případně se lze proti němu bránit až žalobou proti konečnému rozhodnutí [rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 23. 8. 2011, čj. 2 As 75/2009-113, č. 2434/2011 Sb. NSS (*Závazná stanoviska II*)].

[39] NSS má za to, že sdělení o neprodloužení stanoviska EIA má obdobnou (nikoli však stejnou) povahu jako zrušení závazného stanoviska v přezkumném řízení a lze na něj přiměřeně použít závěry z rozsudku rozšířeného senátu *Závazná stanoviska III*. Podle tohoto rozsudku úkon, jímž nadřízený orgán v přezkumném řízení podle § 149 odst. 6 správního řádu zrušil závazné stanovisko dotčeného orgánu, není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., a je proto ze soudního přezkumu vyloučen podle § 70 písm. a) s. ř. s. Žalobu proti takovému úkonu musí soud odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 68 písm. d) s. ř. s. (bod 65 rozsudku *Závazná stanoviska III*).

[40] Městský soud v bodě 22 uvedl, že stěžovatel není zbaven práva na soudní ochranu. Do úvahy podle jeho názoru v dané situaci připadá žaloba na ochranu před nezákonným zásahem spočívajícím v nevydání nového závazného stanoviska. NSS souhlasí se stěžovatelem, že (na rozdíl od zrušení závazného stanoviska) neprodloužením platnosti závazného stanoviska „neožívá“ původní žádost o vydání stanoviska EIA (srov. bod 45 rozsudku *Závazná stanoviska III*). V projednávané věci by tedy po neprodloužení platnosti stanoviska EIA musel stěžovatel případně podat novou žádost o stanovisko EIA. To vyplývá z povahy věci, neboť stanovisko EIA se vydává pouze na dobu určitou. NSS dává za pravdu stěžovateli také v tom, že touto cestou se nedomůže ochrany svých práv proti sdělení o neprodloužení platnosti stanoviska. Domůže se tím ale toho, že mu případně bude vydáno nové stanovisko EIA, které může využít jako podkladové rozhodnutí a bude moci dokončit svůj záměr. Jedná se ovšem jen o jednu z cest, které stěžovatel může zvolit.

[41] Stěžovatel by mohl zvolit i druhou cestu, která může spočívat v tom, že podá žádost o povolení hornické činnosti. Řízení o této žádosti by bylo případně zastaveno, neboť stěžovatel nedoloží potřebné podklady (stanovisko EIA). Následně by se stěžovatel mohl proti rozhodnutí o zastavení řízení bránit v řízení o žalobě, v němž by bylo sdělení

pokračování

o neprodloužení platnosti stanoviska EIA přezkoumáno k žalobní námitce jako podkladové rozhodnutí podle § 75 odst. 2 s. ř. s. (srov. bod 47 rozsudku *Závazná stanoviska III*).

[42] NSS pak dodává, že sdělení o neprodloužení platnosti stanoviska EIA nemůže být samostatně soudně přezkoumatelné ani žalobou proti nezákonnému zásahu podle § 82 s. ř. s., neboť se v právech dotčených osob neprojeví přímo, ale případně až spolu s konečným rozhodnutím ve věci. Patří proto k těm procesním úkonům správního orgánu, proti nimž se samostatná zásahová žaloba nepřipouští (z obsáhlé judikatury NSS viz např. rozsudek ze dne 29. 1. 2020, čj. 10 Afs 304/2019-39, č. 3974/2020 Sb. NSS, zejm. body 11 a násl. a tam citovanou judikaturu). Toto rozlišování bylo opakovaně akceptováno jako ústavně konformní i Ústavním soudem, viz např. nález ze dne 14. 1. 2020, sp. zn. III. ÚS 2383/19, z nějž vychází i uvedený rozsudek NSS. K tomuto závěru viz též bod 64 rozsudku *Závazná stanoviska III*.

[43] Stěžovatel přímé dotčení na svých právech shledává ve finanční a časové zátěži, která souvisí s podáním žádosti o povolení hornické činnosti nebo nové žádosti o vydání stanoviska EIA. NSS k tomu konstatuje, že negativní časové a ekonomické důsledky pro dotčenou osobu se zásadně neliší od jiných procesních úkonů správních orgánů v průběhu správního řízení, jako jsou například výzvy žadateli k předložení či doplnění podkladů pro rozhodnutí, opatřování (dodatečných) podkladů samotným správním orgánem, přerušení řízení nebo (a zejména) zrušení prvostupňového rozhodnutí odvolacím správním orgánem. Jakkoliv mohou být i jejich dopady na časový průběh řízení (a finanční náročnost) citelné, platná právní úprava soudního přezkumu činnosti veřejné správy dává soudům jen velmi omezené možnosti do takových situací zasahovat (viz bod 46 rozsudku *Závazná stanoviska III*). NSS k tomu podotýká, že na využití stanoviska EIA a realizaci svého záměru měl stěžovatel 7 let a musel počítat s omezenou platností stanoviska EIA, případně s tím, že platnost stanoviska EIA nebude prodloužena.

[44] Stěžovatel také namítal, že proti rozsudku *Závazná stanoviska III* byla podána ústavní stížnost, o které nebylo rozhodnuto, a proto není zatím jisté, že závěry z rozsudku *Závazná stanoviska III* ob stojí. NSS k tomu konstatuje, že o této ústavní stížnosti Ústavní soud rozhodl usnesením ze dne 28. 2. 2023, sp. zn. III. ÚS 534/21, tak, že ji odmítl.

4. Závěr a náklady řízení

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

[46] Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.); žalovanému nevznikly v tomto řízení náklady nad rámec jeho běžné činnosti.

[47] Osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. NSS osobě zúčastněné na řízení žádnou takovou povinnost neuložil, ta proto nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

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

V Brně dne 11. května 2023

Ondřej Mrákota
předseda senátu