



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Filipa Dienstbiera a soudkyň Veroniky Juříčkové a Jiřiny Chmelové v právní věci žalobce: **Děti Země – Klub za udržitelnou dopravu**, sídlem Cejl 866/50a, Brno, zastoupený JUDr. Petrou Humlíčkovou, Ph.D., advokátkou, sídlem Štěpánská 640/45, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, sídlem Nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, za účasti: **Ředitelství silnic a dálnic ČR s. p.**, sídlem Na Pankráci 56, Praha 4, zastoupené JUDr. Martinem Janouškem, sídlem Na Pankráci 1683/127, Praha, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 12. 2022, č. j. MD-36670/2021-130/52, ve znění opravného rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 2. 2023, č.j. MD-36670/2021-130/60, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 11. 4. 2024, č. j. 38 A 1/2023-196,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 11. 4. 2024, č. j. 38 A 1/2023-196, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení případu

[1] Drážní úřad vydal rozhodnutí ze dne 23. 8. 2021, č. j. DUCR-44395/21/Nv, které představuje stavební povolení v rozsahu 14 objektů stavby dráhy pro stavbu „Dálnice D1, stavba 0136 Říkovice – Přerov“. K žalobcovu odvolání žalovaný prvostupňové rozhodnutí svým rozhodnutím ze dne 16. 12. 2022, č. j. MD-36670/2021-130/52, částečně změnil, ve zbytku odvolání zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

[2] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného správní žalobou u Krajského soudu v Ostravě, který žalobu zamítl.

[3] Krajský soud nejprve zdůraznil, že otázkou ústavnosti zákona č. 413/2021 Sb., kterým byla do § 23a odst. 3 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „zákon o EIA“) včleněna poslední věta ve znění „*Stanovisko musí být platné v době vydání rozhodnutí v navazujících řízeních v prvním stupni.*“, se již zabýval Ústavní soud, přičemž nálezem ze dne 20. 12. 2023, sp. zn. Pl ÚS 7/23, zamítl návrh na zrušení tohoto ustanovení.

[4] K námitce rozporu § 23a zákona o EIA se směrnicí EIA a nezákonnosti stanoviska EIA krajský soud připomněl, že se obdobnou námitkou již zabýval v řízení týkajícím se změny územního rozhodnutí pro projednávanou stavbu. Připomněl, že jeho dřívější návrh na přezkum ústavnosti § 23a zákona o EIA Ústavní soud zamítl nálezem ze dne 17. 7. 2019, sp. zn. Pl ÚS 44/18. Dále krajský soud uvedl, že v rámci řízení týkajícího se změny územního rozhodnutí pro projednávanou stavbu dospěl k závěru, že podmínky § 23a zákona EIA jsou naplněny. Krajský soud se zabýval také návrhem na položení předběžné otázky Soudnímu dvoru EU. Konstatoval, že žalobce neprezentoval argumentaci, ze které by vyšly najevo pochybnosti, jež by bylo nutné tímto způsobem prověřit. Zdůraznil též, že není soudem poslední instance, proto není jeho povinností předběžnou otázku pokládat, a to i v případě, kdy otázka výkladu aktů přijatých orgány EU v řízení vyvstane.

[5] Krajský soud odmítl, že by se žalovaný dostatečně a srozumitelně nezabýval nezařazením bodu č. 1 koordinovaného závazného stanoviska Magistrátu města Přerova ze dne 26. 10. 2020, č. j. MMPr/204197/2020/STAV/ZP/Tes, se šesti požadavky ke zmírnění zásahu do krajinného rázu. Přihlédl k vydání opravného rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 2. 2023, č.j. MD-36670/2021-130/60, sp. zn. MD/36670/2021/130, a konstatoval, že jím byly rozptýleny veškeré pochybnosti ohledně znění podmínek rozhodnutí žalovaného. Upozornil, že předmětem řízení je stavební povolení pro stavbu a provoz dráhy, nikoliv samotné těleso dálnice, námitky žalobce jako dotčené veřejnosti je pak třeba vnímat právě touto optikou. Pokud je koordinované stanovisko vydáno pro účely celé stavby dálnice 0136, lze připustit, že pro účely stavebního povolení pro stavbu dráhy nemusí být vždy použitelné všechny požadavky stanovené v koordinovaném stanovisku.

[6] Dále krajský soud uvedl, že vydáním opravného rozhodnutí žalovaný vyhověl také námitkám žalobce ve vztahu k závaznému stanovisku Krajské hygienické stanice Olomouckého kraje ze dne 24. 4. 2017, č. j. KHSOC/06978/2017/PR/HOK. K námitce absence platného závazného stanoviska dle zákona č. 254/2001 Sb., o vodách, krajský soud uvedl, že tato námitka je mimo žalobcovu sféru zájmu jakožto environmentálního spolku, žalobce napadá nezákonnost rozhodnutí pouze preventivně, aby žalovaný zajistil nové závazné stanovisko, které by žalobce mohl napadnout a nechat přezkoumat. Dodal, že žalobce netvrdil a ani ze spisu nevyplývá žádná relevantní změna poměrů v území od skončení platnosti závazného stanoviska na ochranu vod. Současně krajský soud zopakoval, že se stavební povolení týká stavby dráhy, a nikoliv samotného tělesa dálnice. Pokud bylo závazné stanovisko vydáno pro účely celé stavby dálnice 0136, lze připustit, že projednávané stavební povolení nebude obsahovat všechny požadavky závazného

pokračování

stanoviska. Obdobně se krajský soud vyjádřil také k námitce žalobce stran závazného stanoviska Drážního úřadu ze dne 15. 10. 2022 (správně 15. 10. 2020 – pozn. NSS) č. j. DUCR-59137/20/Eh, která dle krajského soudu přesahuje rozsah argumentačních možností žalobce, jelikož není spolkem založeným na ochranu zájmů týkajících se bezpečnosti a plynulosti provozu dráhy. I kdyby tomu tak nebylo, krajský soud se ztotožňuje s žalovaným v tom, že odlišný text podmínek prvostupňového rozhodnutí nezakládá nezákonnost, pokud podmínky obsahově naplňují shodný cíl jako v případě závazného stanoviska.

[7] Žalobce měl námitky směřující vůči rozptylové studii a v návaznosti na to vůči závaznému stanovisku EIA uplatnit v řízení o umístění stavby. Krajskému soudu je navíc z úřední činnosti známo, že žalobce tak v případě rozhodnutí o změně umístění stavby učinil. Otázka aktuálnosti rozptylové studie již byla správními soudy vyřešena. I kdyby byl v nynějším řízení prostor pro tuto námitku, krajský soud neshledal důvod se od svých dříve vyslovených závěrů odchýlit.

II. Kasační stížnost a další vyjádření

[8] Žalobce (dále též „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost, v níž namítal, že poučení o opravném prostředku v napadeném rozsudku není úplné, správné a srozumitelné, neboť neobsahuje všechny potřebné informace o lhůtách a o způsobech, jakými má stěžovatel při podání kasační stížnosti postupovat. Poučení neobsahuje řadu závažných změn nedávno učiněných zákonem č. 465/2023 Sb., které jsou nepřehledné. Poučení krajského soudu tak mělo být zvláště podrobné, srozumitelné a úplné, aby nebyly pochybnosti o tom, jak má stěžovatel využít opravný prostředek. Krajský soud tak však neučinil, nebyly tak naplněny principy Aarhuské úmluvy o transparentním a řádném přístupu dotčené veřejnosti k soudní ochraně. Je také nepochybné, že stanovení pouhých 14 dní pro zaslání bezvadné kasační stížnosti u nejsložitějších stavebních záměrů se značnými vlivy na životní prostředí, nemá žádné logické a ani rozumné opodstatnění, zvláště je-li stěžovatelem spolek s omezenými finančními a časovými možnostmi. Zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby strategicky významné infrastruktury (dále jen „zákon o urychlení výstavby“), stavební řízení nijak neurychlil, neboť trvalo cca dva roky. Krajský soud nevydal rozsudek ve lhůtě k tomu určené.

[9] Stěžovatel tvrdí, že krajský soud postupoval v rozporu s § 9d odst. 2 zákona o EIA, neboť se bez návrhu nezabýval otázkou, zda nemůže realizací záměru dojít k závažným škodám na životním prostředí, a nepřiznal odkladný účinek ani ve vztahu k vybraným čtyřem stavebním objektům. Krajský soud ve svých úvahách ohledně odkladného účinku nezohlednil absenci platného závazného stanoviska na ochranu povrchových vod (platnost závazného stanoviska Magistrátu města Přerova ze dne 15. 10. 2020, č. j. MMPPr/209342/2020Ta, byla omezena jen na dva roky do 15. 10. 2022, rozhodnutí žalovaného však bylo vydáno až o dva měsíce později). Stěžovatel se navíc marně domáhal přiznání odkladného účinku alespoň u čtyř stavebních objektů návrhem ze dne 9. 6. 2023, jeho návrh byl krajským soudem zamítnut.

[10] Krajský soud v napadeném rozsudku dezinterpretoval oddíl 4 žaloby, stěžovatel ve skutečnosti upozorňoval na absenci povinných podkladů (závazného stanoviska na ochranu povrchových vod). Stěžovatel odkazuje na řadu faktů ohledně vztahu stavebních

objektů 654, 659, 680 a 681 a závazného stanoviska na ochranu povrchových vod, které krajský soud v napadeném rozsudku popírá. Platnost závazného stanoviska skončila 15. 10. 2022, rozhodnutí žalovaného bylo vydáno 16. 12. 2022, žalovaný tedy v době vydání rozhodnutí zcela zjevně nedisponoval povinným a platným závazným stanoviskem. Stavební povolení tak bylo vydáno v rozporu se zájmy zákona o vodách, a tedy s veřejným zájmem na ochranu povrchových vod. Bylo povinností správních orgánů a osoby zúčastněné na řízení, aby prokázaly, že stavba ovlivňuje různé zájmy v souladu se zákonem. Stěžovatel nemusel dokládat, že v dotčeném území by bez platného závazného stanoviska mělo docházet k závažným vlivům na povrchové vody, jelikož se jedná o notorietu. Ochrana povrchových vod před škodlivými zásahy náleží k ochraně životního prostředí, která je dle stanov činností stěžovatele. V daném případě již došlo ke škodlivému zásahu vydáním rozhodnutí žalovaného bez platného závazného stanoviska na ochranu povrchových vod, nelze proto hovořit o námitce z „preventivních“ důvodů. Krajský soud se mylí v závěru, že vydání stavebního povolení není podmíněno vydáním závazného stanoviska. O tom, že stěžovatel může ve stavebním řízení namítat absenci platného závazného stanoviska na ochranu určité složky životního prostředí, svědčí rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2011, č. j. 1 As 6/2011-347.

[11] Tvrzení krajského soudu, že ani jeden z šesti chybějících požadavků závazného stanoviska EIA ze dne 30. 11. 2016, č. j. 63946/ENV/16, ve znění ze dne 30. 12. 2020, č. j. MZP/2020/ 430/981, nepodmiňují výstavbu a provoz žádného ze čtrnácti povolovaných stavebních objektů, je nepřesvědčivé, jelikož krajský soud ani žalovaný neprovedli přezkoumatelně přesvědčivou analýzu. Postup žalovaného je rozporný, protože požadavky stanovené závazným stanoviskem Krajské hygienické stanice Olomouckého kraje ze dne 24. 4. 2017, č. j. KHSOC/06978/ 2017/PR/HOK, dodatečně (opravným usnesením) do stavebního povolení zahrnul, všechny požadavky závazných stanovisek však mají být zahrnuty do výroku rozhodnutí. Dle stěžovatele měly být minimálně požadavky č. 10, 17 a 18 závazného stanoviska EIA převzaty do výroku stavebního povolení, neboť podmiňují výstavbu a provozování deseti konkrétně specifikovaných stavebních objektů.

[12] Dle stěžovatele se krajský soud nezabýval jeho argumentací speciálnosti prioritní dopravní stavby a odvozenou možností napadat podkladové materiály závazného stanoviska EIA ve stavebním řízení. Stěžovatel nebrojil proti rozptylové studii a studii o posouzení vlivu imisí na veřejné zdraví jako odborným podkladům stanoviska na ochranu ovzduší, ale jako podkladům pro závazné stanovisko EIA. Žalovaný postupoval v rozporu se zákonem, když nezajistil, aby námitky týkající se odborné stránky závazného stanoviska řešil příslušný odborný nadřízený orgán, přezkum lze dle názoru stěžovatele požadovat i opakovaně. Závěr krajského soudu, že ve stavebním řízení se nelze zabývat námitkami vůči rozptylové studii a studii o posouzení vlivu imisí na veřejné zdraví je nesprávný, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 12. 2022, ve věci sp. zn. 10 As 236/2022, o který se opírá napadený rozsudek, je překonaný. Žádost stěžovatele na vyhotovení nových studií je oprávněná, jelikož dosavadní studie pracují s nesprávnými imisními limity a rozptylová studie neobsahuje výpočty a posouzení vlivu resuspenze usazeného prachu.

[13] **Žalovaný** se ke kasační stížnosti vyjádřil v tom smyslu, že poučení o možnosti podat kasační stížnost je dostatečné a srozumitelné. Upozornil, že stěžovatel je s ohledem na svoji

pokračování

dlouhodobou aktivitu již dostatečně srozuměn se způsobem podávání kasační stížnosti. Argumentace stěžovatele rizikem vzniku škody na životním prostředí je pouze spekulativním a ničím nepodloženým tvrzením. Krajský soud se přiznání odkladného účinku žalobě věnoval v kontextu návrhu stěžovatele.

[14] Dále žalovaný upozornil na to, že drážní úřad podmínky závazného stanoviska na ochranu povrchových vod nezahrnul do stavebního povolení, neboť tyto podmínky nelze vztáhnout na žádný z povoloovaných stavebních objektů. Drážní úřad navíc k některým podmínkám přihlédl, neboť k ochraně povrchových vod směřují podmínky č. 16 a 25 stavebního povolení. V době vydání stavebního povolení bylo závazné stanovisko platné. Stěžovatel nedoložil, že by v době dvou měsíců od skončení platnosti závazného stanoviska došlo k jakékoliv změně v území. O opaku svědčí stanoviska správce povodí a Magistrátu města Olomouce, které osoba zúčastněná na řízení doložila v soudním řízení. Dle žalovaného tak nedošlo k žádným zásadním změnám poměrů ve vztahu k ochraně vod, jež by vedly k nutnosti vydat nové závazné stanovisko. Námitky stěžovatele navíc přesahují jeho námitkovou sféru jako dotčené veřejnosti.

[15] K námitce stěžovatele ohledně nezahrnutí některých požadavků závazného stanoviska EIA do podmínek stavebního rozhodnutí žalovaný opakuje, že také závazné stanovisko EIA bylo vydáno v souvislosti se stavbou dálnice 0136 jakožto hlavní stavby, kdežto přezkoumávané stavební povolení povoluje čtrnáct stavebních objektů dráhy, jejichž realizace je hlavní stavbou toliko vyvolána. Drážní úřad, resp. žalovaný, proto převzal ty podmínky závazného stanoviska EIA, které jsou relevantní ve vztahu k povolovaným stavebním objektům dráhy.

[16] Námitky směřující proti aktuálnosti rozptylové studie měl stěžovatel uplatnit již v řízení o umístění stavby. Zpřísnění limitu pro PM_{2,5} od 1. 1. 2020 nemá vliv na aktuálnost studií, jelikož ty vycházely ze směrnicevých hodnot této látky dle WHO, které jsou přísnější než nově stanovený limit.

[17] **Osoba zúčastněná na řízení** v reakci na kasační stížnost uvedla, že krajský soud řádně splnil poučovací povinnost tím, že stěžovatele informoval o možnosti podat mimořádný opravný prostředek a o lhůtě, ve které je nutné prostředek uplatnit u Nejvyššího správního soudu. Skutečnost, že řízení spadá do režimu zákona o urychlení výstavby, nezakládá povinnost soudu informovat účastníky řízení o tom, že není přípustné doplňování kasační stížnosti po uplynutí dvoutýdenní lhůty. Stěžovatel neuvedl žádné důvody, proč by mělo realizaci povoloovaných staveb dojít k ohrožení životního prostředí v rozsahu, jaký předvídá § 9 odst. 2 zákona o EIA. Logikou stěžovatele by měly správní soudy přiznávat odkladné účinky automaticky všem stavebním záměrům.

[18] V případě námitky absence závazného stanoviska na ochranu povrchových vod dle osoby zúčastněné na řízení platí, že závazné stanovisko bylo přezkoumáno nadřízeným správním orgánem, který je potvrdil jako zákonné. Přezkumem došlo k prodloužení platnosti závazného stanoviska, rozhodnutí žalovaného tak bylo vydáno v době, kdy bylo závazné stanovisko stále v platnosti. Zároveň platí, že poměry v území se nezměnily, jak potvrdili správce povodí a Magistrát města Olomouce. Nemohlo dojít k zásahu do „práv životního prostředí“ hájených stěžovatelem. Potenciální zásahy do životního prostředí pak stěžovatel začal tvrdit až v rámci řízení o kasační stížnosti, námitka je tak opožděná.

[19] Krajský soud řádně posoudil zákonnost postupu žalovaného při nepřevzetí stěžovatelem uváděných šesti doplňujících podmínek ze závazného stanoviska EIA. S ohledem na charakter povolovaných stavebních objektů a povahu stěžovatelem uváděných podmínek nebyla dána povinnost jejich včlenění do žalobou napadeného rozhodnutí. Námitky týkající se nezpracování nové rozptylové studie a studie o posouzení vlivů imisí na veřejné zdraví byly již posouzeny v rámci dřívějšího řízení u Nejvyššího správního soudu, tyto námitky byly označeny za mimoběžné a kasační stížnost byla zamítnuta. Studie byly zpracovány podle řádně zvolených podkladů a jejich závěry odpovídají zákonným požadavkům. Zpracování nových studií by pouze nadbytečně časově a ekonomicky zatěžovalo účastníky řízení.

[20] Osoba zúčastněná na řízení se v samostatné replice ztotožnila s vyjádřením žalovaného.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[21] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a je tedy projednatelná.

[22] Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti [§ 109 odst. 3 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], a dospěl k závěru, že kasační stížnost stěžovatele je **důvodná**.

III.A) Poučení o opravném prostředku

[23] Stěžovatel v kasační stížnosti namítá, že poučení o opravném prostředku obsažené v napadeném rozsudku není úplné, správné a srozumitelné, neboť neobsahuje informace o tom, jakým konkrétním způsobem má být kasační stížnost zaslána, jaké okolnosti jsou zásadní pro správné, včasné a zákonné použití opravného prostředku a podle jakých ustanovení se podání kasační stížnosti řídí. Stěžovatel poučení napadá v souvislosti s novelou zákona o urychlení výstavby (zákon č. 465/2023 Sb.), která změnila § 2 odst. 8 tohoto zákona mimo jiné tak, že nově se nepřihlíží k odstranění vad žalob a kasačních stížností učiněných po lhůtě stanovené k jejich podání, soud přitom k odstranění nedostatků podání nevyzývá.

[24] Zcela totožnou námitkou stěžovatele se již Nejvyšší správní soud zabýval v usnesení ze dne 26. 6. 2024, č. j. 8 As 96/2024-96, přičemž námitce nepřisvědčil.

[25] Nejvyšší správní soud považuje v obecné rovině za účelné, aby krajský soud v následných řízeních v režimu zákona o urychlení výstavby doplnil poučení o opravném prostředku tak, aby reflektovalo též § 2 odst. 8 zákona o urychlení výstavby. Ostatně již v usnesení č. j. 8 As 96/2024-96 (body 24 a 29), Nejvyšší správní soud upozorňoval na určité nedostatky legislativního procesu či chybějící přesvědčivé analýzy, byť nakonec uzavřel, že tyto nedostatky nedosahují intenzity svědčící o protiústavnosti dané úpravy. Nelze také odhlédnout od skutečnosti, že § 2 odst. 8 zákona o urychlení výstavby byl změněn

pokračování

na základě pozměňovacího návrhu bez širší veřejné diskuze a povědomí i jen odborné veřejnosti. Tato úprava navíc vytváří zcela jedinečná pravidla, která se v řízeních před Nejvyšším správním soudem podle obecné úpravy ani dle žádné ze speciálních úprav nevyskytují. Legitimním účelem § 2 zákona o urychlení výstavby nepochybně může být urychlení výstavby strategicky významné infrastruktury, nikoliv však cestou „nachytávání“ účastníků řízení na opakovaně měněných specifických pravidlech správního či soudního řízení.

[26] Nejvyšší správní soud nepřehlédl, že v projednávané věci je stěžovatelem spolek, jehož předmětem činnosti je ochrana životního prostředí (environmentální spolek), který se s normami daného právního odvětví bezpochyby často setkává, navíc zastoupen advokátkou specializující se na právo životního prostředí. Tak tomu však nebude vždy. Nelze vyloučit, že kasační stížnost proti rozsudku krajského soudu v tomto právním režimu bude podávat i nezastoupený účastník řízení, který bude o odstranění nedostatku zastoupení usilovat až v průběhu řízení (§ 105 odst. 2 s. ř. s. tento postup umožňuje). Po dobu podání žádosti o ustanovení zástupce sice neběží lhůta pro podání návrhu na zahájení řízení (§ 35 odst. 10 s. ř. s.), nelze se však spoléhat na to, že žádost bude podána již v průběhu této lhůty. Novelizace § 2 odst. 8 zákona o urychlení výstavby tak může mít výrazné negativní a nežádoucí důsledky pro přístup účastníků řízení k Nejvyššímu správnímu soudu. I s ohledem na ústavní a mezinárodněprávní požadavky na účinnou soudní ochranu je tak přinejmenším žádoucí účastníky řízení o obsahu § 2 odst. 8 zákona o urychlení výstavby poučit.

[27] Z výše uvedeného ovšem neplyne, že by krajský soud postupoval v nyní projednávané věci nezákonně, přičemž jediné to je hlediskem přezkumu ze strany Nejvyššího správního soudu. Soudní řád správní pouze stručně požaduje, aby rozsudek obsahoval poučení o opravném prostředku (§ 54 odst. 2 s. ř. s.). Krajský soud v poučení v napadeném rozsudku uvedl: *„Proti tomuto rozsudku je přípustná kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu“*. Takové poučení zákonné požadavky naplňuje. Je zde tedy především uvedeno, jaký opravný prostředek je přípustný, v jaké lhůtě a ke kterému soudu jej lze podat (srov. komentář k § 54 in: Potěšil, L., Šimíček, V. a kol. *Soudní řád správní*. Praha: Leges, 2014). Nelze rovněž přehlédnout, že v době rozhodování krajského soudu ještě nebylo zřejmé, jak k výkladu a aplikaci novelizovaného § 2 odst. 8 zákona o urychlení výstavby pro řízení o kasační stížnosti přistoupí Nejvyšší správní soud.

[28] V případě námitky nedostatečné lhůty pro zaslání bezvadné kasační stížnosti u nejsložitějších stavebních záměrů se značnými vlivy na životní prostředí Nejvyšší správní soud odkazuje na bod 27 usnesení č. j. 8 As 96/2024-96, dle kterého zákonná úprava umožňuje v relativně krátké lhůtě podat bezvadnou kasační stížnost, byť pouze se základem kasační argumentace, který lze poté dále rozšiřovat.

III.B) Nerespektování § 9d odst. 2 zákona o EIA

[29] Stěžovatel namítá, že krajský soud nepostupoval v souladu s § 9d odst. 2 zákona o EIA, neboť se bez návrhu nezabýval stavem, zda nehrozí nebezpečí, že realizací SO 654, 659, 680 a 681 nemůže dojít k závažným škodám na životním prostředí. Upozornil zejména

na absenci platného závazného stanoviska na ochranu povrchových vod ve vztahu k výše vymezeným stavením objektům.

[30] Podle § 9d odst. 2 zákona o EIA platí, že o žalobách proti rozhodnutím vydaným v navazujících řízeních rozhodne soud do 90 dnů poté, kdy žaloba došla soudu. Soud i bez návrhu rozhodne o přiznání odkladného účinku žalobě nebo o předběžném opatření podle soudního řádu správního. Soud přizná žalobě odkladný účinek nebo nařídí předběžné opatření, hrozí-li nebezpečí, že realizací záměru může dojít k závažným škodám na životním prostředí.

[31] Stěžovatel zřejmě přehlédl, že v průběhu řízení před krajským soudem navrhl přiznat žalobě odkladný účinek, a to ve vztahu ke všem stavebním objektům, nikoliv jen čtyřem z nich, jak uvádí v kasační stížnosti. Krajský soud se přiznáním odkladného účinku na návrh stěžovatele zabýval, přičemž usnesením ze dne 12. 7. 2023, č. j. 38 A 1/2023-134, žalobě odkladný účinek nepřiznal. Krajský soud se tak hrozbou závažných škod na životním prostředí zabýval na návrh stěžovatele (navíc ve vztahu ke všem stavebním objektům), není proto vůbec zřejmé, proč stěžovatel v kasační stížnosti namítá, že se touto problematikou krajský soud nezabýval z úřední povinnosti. Dle Nejvyššího správního soudu se krajský soud hrozbou nebezpečí závažných škod na životním prostředí realizací záměru zabýval, je přitom lhostejné, zda tak učinil na návrh stěžovatele nebo z úřední povinnosti.

[32] Přiznání či nepřiznání odkladného účinku žalobě navíc představuje prozatímní rozhodnutí, které nepředurčuje podobu samotného rozhodnutí o žalobě (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 10. 2005, č. j. 8 As 26/2005-76, č. 1072/2007 Sb. NSS). Skutečnost, zda krajský soud odkladný účinek v řízení o žalobě přiznal nebo nepřiznal, či zda se jím (ať k návrhu účastníka nebo z moci úřední) vůbec zabýval, tak nemůže mít vliv na zákonnost konečného rozhodnutí ve věci.

III. C) K závaznému stanovisku na ochranu povrchových vod Magistrátu města Přerova ze dne 15. 10. 2020, č. j. MMPr/209342/2020/Ta,

[33] Stěžovatel v žalobě uváděl, že platnost závazného stanoviska na ochranu povrchových vod byla omezena na dobu dvou let. Závazné stanovisko proto přestalo platit 15. 10. 2022, avšak k vydání rozhodnutí o odvolání došlo až 16. 12. 2022, tedy po konci platnosti závazného stanoviska. Stěžovatel tak v žalobě namítal, že rozhodnutí o odvolání bylo vydáno bez platného závazného stanoviska na ochranu povrchových vod. Návnazně pak stěžovatel namítal, že stavební povolení neobsahovalo podmínky stanovené v tomto závazném stanovisku.

[34] Dle krajského soudu se jedná o námitky, které přesahují námitkovou sféru stěžovatele jako environmentálního spolku. Soud totiž dospěl k závěru, že stěžovatel napadal závazné stanovisko pouze preventivně, jelikož požadoval zajistit nové závazné stanovisko, aby se k němu mohl opětovně vyjádřit a zajistit jeho přezkum. Krajský soud v žalobní argumentaci nenalezl tvrzení svědčící o hrozbě pro životní prostředí. Uvedená námitka tudíž stěžovateli dle krajského soudu nesvědčila. Nejvyšší správní soud se s tímto závěrem neztotožnil.

[35] Své závěry krajský soud opřel zejména o rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2022, č. j. 10 As 533/2021-140. S obecnými závěry tohoto rozsudku se Nejvyšší

pokračování

správní soud ztotožňuje, má však za to, že při jejich aplikaci na skutkový stav nelze dospět k jinému závěru, než že stěžovatel v žalobě uplatnil námitky, které bez dalšího spadají do námitkové sféry environmentálního spolku.

[36] V rozsudku č. j. 10 As 533/2021-140 Nejvyšší správní soud vyložil, že environmentální nebo tzv. ekologické spolky nejsou „univerzálními ochránci“ všech možných zájmů, a mohou proto uplatňovat (ať už ve správních, nebo soudních řízeních) jen ty námitky, které se týkají ochrany přírody a krajiny, resp. ochrany životního prostředí. Zároveň je ale potřeba přihlédnout k tomu, že jak např. zákon o ochraně přírody a krajiny (především v § 2 odst. 1), tak i zákon o EIA (v § 2) vymezují „chráněné zájmy“ široce, a proto musí být široce posuzována i možnost spolků tyto zájmy chránit (srov. již rozsudek ze dne 4. 2. 2010, č. j. 7 As 2/2009-80, č. 2061/2010 Sb. NSS, věc *Hnutí DUHA Jeseníky*, nebo naopak rozsudek ve věci sp. zn. 3 As 304/2019, body 19-20). Široce je navíc vymezen i rozsah vlivů, které se podle zákona o EIA posuzují (srov. § 5 tohoto zákona, a především jeho první odstavec, podle kterého se posuzují jak přímé, tak nepřímé vlivy na životní prostředí). Správní orgány i správní soudy ale musí rozlišovat mezi námitkami, které se evidentně ochrany životního prostředí či ochrany přírody a krajiny netýkají (např. námitka zhoršení situace drobných živnostníků ve věci sp. zn. 7 As 2/2009) – a námitkami, u nichž nelze jednoznačně vyloučit, že se chráněných zájmů týkají (např. námitky ohledně ochrany před povodněmi ve věci sp. zn. 7 As 2/2009 nebo požární ochrany ve věci sp. zn. 3 As 304/2019). Soud nepochybně nezastupitelnou roli environmentálních spolků při ochraně životního prostředí a jejich oprávnění iniciovat přezkum souvisejících rozhodnutí, přičemž není sporu o tom, že ochranu veřejného zájmu nelze ponechat toliko na dotčených orgánech (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2019, č. j. 2 As 187/2017-264). Je však třeba trvat na tom, že spolek není legitimován k uplatnění jakýchkoli námitek, ale pouze námitek relevantních z hlediska zájmů hájených tímto spolkem (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 9. 2009, č. j. 1 As 40/2009-251). Zároveň spolky nemohou napadat závazná stanoviska jen z „preventivních důvodů“ za účelem celkového ověření jejich zákonnosti, ale musí se bránit právě proti takové nezákonnosti, která představuje hrozbu pro životní prostředí (rovněž ve věci sp. zn. 3 As 304/2019, bod 20). Spojitost mezi jejich námitkami a ochranou životního prostředí musí přitom buď být zjevná, nebo musí vyplývat z podkladů, které má správní orgán k dispozici, případně ji musí spolek prokázat (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2020, č. j. 8 As 193/2018-102, bod 31).

[37] Mezi stranami není sporné, že stěžovatel je environmentálním spolkem. Dle spolkového rejstříku je hlavním účelem, cílem a posláním stěžovatele ochrana životního prostředí, ochrana přírody a krajiny, ochrana zdraví a kvality života, ochrana práv zvířat, ochrana práv spotřebitelů, ekologická výchova, osvěta a vzdělávání, podpora veřejnosti v jejím zapojování do ochrany životního prostředí a do veřejného života a propagace alternativních kulturních a uměleckých aktivit. Spornou otázkou naopak je, zda námitky stěžovatele mají spojitost s ochranou životního prostředí. Dle krajského soudu stěžovatel tuto skutečnost neprokázal, podle Nejvyššího správního soudu je však tato spojitost zcela zjevná.

[38] Předně krajský soud dezinterpretoval žalobní argumentaci stěžovatele, pokud dospěl k závěru, že stěžovatel požadoval vydání nového závazného stanoviska pouze proto, aby je

mohl opět podrobit přezkumu nadřízeným orgánem. Je pravdou, že se argumentace zásahem do procesních práv stěžovatele v žalobě objevuje, má však toliko vedlejší charakter. Je zřejmé, že stěžovatel primárně brojil proti narušení zájmu na ochraně životního prostředí, které mělo spočívat v tom, že žalovaný vydal rozhodnutí o odvolání bez platného závazného stanoviska na ochranu povrchových vod.

[39] Stěžovatel tak brojil proti absenci platného závazného stanoviska na ochranu jedné ze složek životního prostředí, povrchové vody totiž bez pochyb složku životního prostředí představují (§ 2 zákona o EIA). Závazná stanoviska orgánů ochrany životního prostředí jakožto dotčených orgánů přitom představují základní procesní nástroj zohlednění zájmů ochrany jednotlivých složek životního prostředí, resp. životního prostředí komplexně. Souvislost stěžovatelovy argumentace s ochranou životního prostředí je tak na první pohled zřejmá. V takovém případě není namístě po stěžovateli požadovat, aby souvislost dále prokazoval, nebo trvat na již zcela formálním vysvětlení souvislosti mezi námitkou a ochranou životního prostředí (jak ve vyjádření požaduje osoba zúčastněná na řízení). Pokud environmentální spolek námitku absence závazného stanoviska na ochranu složky životního prostředí uplatní, nelze bez dalšího pouze stručně konstatovat, že spolek neuvedl, v čem spočívá souvislost jeho námitky s ochranou životního prostředí, jak v projednávané věci učinil krajský soud. Současně Nejvyšší správní soud nerozumí tom, proč krajský soud považoval námitku stěžovatele pouze za preventivní. Stěžovatel namítal, že rozhodnutí o odvolání bylo vydáno bez platného závazného stanoviska (alternativně, že do stavebního povolení nebyly převzaty podmínky ze závazného stanoviska). Tato námitka nemá preventivní charakter, stěžovatel poukazuje na konkrétní důvody nezákonnosti rozhodnutí o odvolání, které již nastaly, neboť ke konci platnosti závazného stanoviska, stejně tak jako k nepřetržení podmínek závazného stanoviska, již došlo.

[40] Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že námitky stěžovatele ohledně závazného stanoviska na ochranu povrchových vod se týkají ochrany životního prostředí, opačný závěr krajského soudu je nesprávný.

[41] Krajský soud v napadeném rozsudku dále uvedl alternativní argumentaci pro případ, že by výše uvedené námitky stěžovateli svědčily. Připustil, že je nutné trvat na tom, aby rozhodnutí podmíněné závazným stanoviskem vycházelo z platného stanoviska, stěžovatel však netvrdil, že by od skončení platnosti závazného stanoviska došlo k tak významným změnám, že by bylo nutné nové posouzení. Takové skutečnosti přitom dle krajského soudu nevyplývaly ani ze spisu, ani mu nebyly známy z úřední činnosti. Námitka stěžovatele by tak nebyla důvodná, i kdyby ji mohl v řízení uplatnit. Ani s touto argumentací krajského soudu se Nejvyšší správní soud neztotožnil.

[42] Z § 149 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, je zřejmé, že závazné stanovisko podmiňující vydání správního rozhodnutí musí být v době rozhodování správního orgánu platné. Opačný závěr by vyvracel smysl závazných stanovisek. S ohledem na to, že pro účely soudního přezkumu tvoří rozhodnutí správních orgánů obou stupňů v téže věci jeden celek (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2003, č. j. 7 A 124/2000-39, č. 5/2003 Sb. NSS), je nutné, aby závazné stanovisko bylo platné také v době rozhodování odvolacího orgánu. V projednávané věci není sporné, že žalovaný vydal rozhodnutí o odvolání cca dva měsíce po konci platnosti závazného stanoviska na ochranu

pokračování

vod a že tato skutečnost představuje vadu. Sporným je nicméně vliv této vady na zákonnost rozhodnutí o odvolání.

[43] Dle podmínky č. 2 závazného stanoviska byla jeho platnost omezena na dobu dvou let ode dne vydání, z jeho odůvodnění pak plyne, že se tak stalo „*vzhledem k možným změnám v území*“. Ze stanoviska tak vyplývá, že vodoprávní úřad stanovil podmínky, za kterých je vliv realizace záměru na povrchové vody přijatelný, přičemž přijatelnost vlivu lze garantovat po dobu dvou let. Po uplynutí této doby tak již nelze garantovat, že stanovené podmínky budou dostatečné či adekvátní. Uplynutím dvou let proto končí taktéž využitelnost závazného stanoviska jako podkladu pro rozhodnutí žalovaného. V napadeném rozsudku se však krajský soud pokouší navodit dojem, že závazné stanovisko je stále využitelné i po skončení jeho platnosti, pakliže žalobcem nebyla prokázána změna poměrů, která by vydání nového závazného stanoviska podmiňovala. Tak by tomu však mohlo být pouze v případě, že by dotčený orgán výslovně neomezil platnost závazného stanoviska. Za situace, kdy dotčený orgán omezí platnost závazného stanoviska na určitou dobu s ohledem na možnou změnu poměrů, není po uplynutí této doby pro posouzení platnosti tohoto závazného stanoviska podstatné, zda ke změně poměrů skutečně došlo. Závazné stanovisko po uplynutí doby platnosti nemůže představovat řádný podklad pro správní rozhodnutí, pokud dotčený orgán platnost závazného stanoviska neprodloužil.

[44] V projednávaném případě tak závazné stanovisko na ochranu povrchových vod přestalo být způsobilým podkladem pro rozhodnutí o odvolání v okamžiku uplynutí doby své platnosti. Stěžovatel nebyl povinen prokazovat, že v daném území došlo ke změně poměrů. Žalovaný si měl před vydáním svého rozhodnutí vyžádat aktualizaci závazného stanoviska u příslušného vodoprávního úřadu, jelikož pouze tento orgán je oprávněn možnost změny poměrů v území posoudit (nikoliv sám žalovaný či krajský soud).

[45] Osoba zúčastněná na řízení ve svém vyjádření uvedla, že závazné stanovisko na ochranu povrchových vod bylo na základě stanoviska ze dne 11. 1. 2022, č. j. KUOK 126579/2021, potvrzeno Krajským úřadem Olomouckého kraje. Je pravdou, že nadřízený správní orgán závazné stanovisko potvrdil s tím, že bylo vydáno v souladu se zákonem a je platné. Nadřízený správní orgán však stanovisko přezkoumával ještě v době jeho platnosti, přičemž přezkoumával toliko zákonnost stanoviska, a to s účinky ke dni svého rozhodnutí. Nelze tak dovozovat (jak činí osoba zúčastněná na řízení), že přezkoumáním ze strany nadřízeného orgánu dojde k prodloužení platnosti závazného stanoviska na blíže neurčitou dobu, a že tedy v době vydání rozhodnutí o odvolání bylo závazné stanovisko na ochranu povrchových vod ještě platné.

[46] Je tedy nutné trvat na tom, jak ostatně uvádí i krajský soud, aby závazná stanoviska podmiňující vydání rozhodnutí byla platná v době rozhodování správního orgánu. Vydá-li správní orgán rozhodnutí podmíněné závazným stanoviskem v době, kdy platnost závazného stanoviska již skočila uplynutím doby, na kterou byla dotčeným orgánem omezena, jedná se bezpochyby o významnou procesní vadu.

[47] Rovněž návazný závěr krajského soudu, že ani taková vada nemusela mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, může být v obecné rovině správný, avšak nikoliv z důvodů, na nichž takový závěr postavil krajský soud. Pokud se v řízení před krajským soudem prokáže, že nedošlo ke změně rozhodných poměrů a závěry a podmínky závazného

stanoviska jsou ve vztahu k dotčenému území a posuzovanému záměru stále relevantní, může skončení platnosti závazného stanoviska před vydáním pravomocného rozhodnutí tímto stanoviskem podmíněného představovat toliko formální nedostatek. Za takové situace by totiž zrušení žalobou napadeného rozhodnutí pouze proto, aby příslušný dotčený orgán vydal nové závazné stanovisko totožného obsahu, představovalo bezúčelný formalismus. K obdobným závěrům ostatně dospěl Nejvyšší správní soud i ve vztahu k situaci zcela chybějícího (závazného) stanoviska dotčeného orgánu v procesu pořizování územně plánovací dokumentace, opatřeného až následně v průběhu řízení před soudem (rozsudek ze dne č. j. 1 Ao 3/2010-161, č. 2186/2011 Sb. NSS). Jeho závěry jsou plně přenositelné i pro nyní posuzovanou věc.

[48] Posouzení, zda v dotčeném území došlo k takové změně poměrů, která znamená i věcnou nepoužitelnost závazného stanoviska, a tedy zda procesní vada zániku platnosti závazného stanoviska přede dnem rozhodnutí žalovaného zjištěná soudem k žalobní námitce mohla mít vliv na zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí či nikoliv, je však úkolem soudu a nemůže být podmíněno dalším požadavkem na žalobcovu tvrzení či dokonce důkazní břemeno. Je jisté v žalobcově zájmu takový vliv tvrdit, je ale především zájmem žalovaného, případně osoby zúčastněné na řízení, aby tvrdili a prokazovali absenci takového vlivu. Z povahy procesní vady spočívající v absenci platného závazného stanoviska dotčeného orgánu o přípustnosti posuzovaného záměru z hlediska zvláště chráněného veřejného zájmu je nutné trvat na tom, aby skutečnost, že k relevantní změně poměrů nedošlo, prokazovali výhradně stanoviskem či vyjádřením dotčeného orgánu příslušného k vydání takového závazného stanoviska.

[49] Je ale nakonec na krajském soudu, aby na základě podkladů obsažených ve správním spisu, případně důkazů předložených a provedených v řízení před soudem rozhodl, zda zjištěná procesní vada mohla způsobit nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí či nikoliv. Účastníci řízení před soudem samozřejmě musí dostat možnost se i k závěrům stanoviska dotčeného orgánu doloženého v řízení před soudem vyjádřit a požadovat jejich přezkum soudem. Nejvyšší správní soud shrnuje, že je to žalovaný, resp. osoba zúčastněná na řízení, kdo má možnost absenci změny poměrů prokázat, a nikoliv žalobce, kdo má povinnost prokázat, že ke změně poměrů došlo, jak uváděl krajský soud.

[50] Krajský soud rovněž pochybil ve vymezení časového úseku, v němž je třeba případnou změnu poměrů zkoumat. Závazné stanovisko přirozeně reflektuje stav poměrů v území ke dni svého vydání, je-li v rámci odvolacího řízení proti navazujícímu rozhodnutí potvrzeno, případně změněno nadřízeným orgánem dotčeného orgánu, děje se tak opět na základě zjištění poměrů v území ke dni vydání potvrzujícího či změnového stanoviska. Právě tato data proto vymezují počátek období a výchozí stav pro posouzení případných následných změn poměrů v území. Konečným datem je přirozeně datum vydání rozhodnutí, pro něž bylo závazné stanovisko podkladem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2021, č. j. 1 As 161/2019-56).

[51] K námitce nezahrnutí požadavků závazného stanoviska do stavebního povolení krajský soud uvedl, že se stavební povolení týká stavby dráhy v rozsahu vybraných stavebních objektů, přičemž na žádný z nich nelze vztáhnout podmínky závazného stanoviska.

pokračování

[52] Předmětem stavebního řízení je povolení čtrnácti stavebních objektů souvisejících s dráhou, jejichž realizace byla vyvolána výstavbou dálnice v úseku č. 0136. Závazná stanoviska (včetně závazného stanoviska na ochranu povrchových vod) byla vydávána pro účely celé stavby dálnice 0136. Krajský soud tak má pravdu v tom, že všechny podmínky stanovené v závazných stanoviscích nemusí být vždy relevantní ke každému jednotlivému stavebnímu objektu, ale je namístě, aby se v každém z navazujících rozhodnutí promítly ty podmínky, které upravují vliv jím povolovaných částí stavby na dotčené veřejné zájmy. V takovém případě je však nutné trvat na tom, aby soud alespoň souhrnně vysvětlil, na základě jakých skutečností a úvah má za to, že se stanovené podmínky povolovaných stavebních objektů netýkají. Krajský soud tak ovšem v projednávané věci neučinil, pouze zcela obecně uvedl, že podmínky stanovené závazným stanoviskem na ochranu vod se povolovaných stavebních objektů netýkají. Takto by však bylo možné odmítnout námitku chybějících podmínek v podstatě v jakémkoliv případě. Napadený rozsudek je pro absenci konkrétního odůvodnění v této části nepřezkoumatelný. S obecností odůvodnění se Nejvyšší správní soud nespokojil zejména proto, že samotné závazné stanovisko na ochranu povrchových vod mezi dotčené objekty výslovně uvádí také SO 654, 659, 680 a 681, které patří mezi čtrnáct stavebních objektů dráhy, povolovaných přezkoumávaným stavebním povolením. Závazné stanovisko výše uvedené čtyři stavební objekty uvádí s tím, že jejich realizace měla proběhnout v záplavovém území. Krajský soud by tak měl především s ohledem na tuto skutečnost zdůvodnit, proč se dle něj podmínky stanovené závazným stanoviskem nevztahují na povolované stavební objekty.

III.D) K závaznému stanovisku EIA Ministerstva životního prostředí ze dne 30. 11. 2016, č. j. 63946/ENV/16, ve znění ze dne 30. 12. 2020, č. j. MZP/2020/430/981

[53] Stěžovatel v odvolacím řízení brojil proti nezahrnutí dvanácti podmínek závazného stanoviska EIA do stavebního povolení. Žalovaný stěžovateli částečně vyhověl, když do stavebního povolení převzal šest z chybějících podmínek. To je však dle stěžovatele nedostatečné, proto setrval na svém požadavku zahrnutí všech podmínek závazného stanoviska EIA do stavebního povolení také v rámci soudního řízení.

[54] Krajský soud spojil vypořádání této námítky s námitkou vůči aktuálnosti rozptylové studie, věcně se tak nezařazení podmínek stanoviska EIA věnoval toliko v jednom odstavci, ve kterém zopakoval nedostatky vytknuté Nejvyšším správním soudem již ve vztahu k nezařazení podmínek závazného stanoviska na ochranu povrchových vod. Krajský soud opět pouze obecně uvedl, že závazné stanovisko EIA bylo vydáno ve vztahu k celé stavbě dálnice 0136, a je proto přípustné, pokud některé podmínky, jež se netýkají povolovaných staveb, nebudou převzaty do stavebního povolení. I v tomto případě je však nutné trvat na tom, aby krajský soud v duchu tohoto správného východiska konkrétně vysvětlil absenci souvislosti mezi podmínkami závazného stanoviska EIA a povolovanými stavebními objekty.

[55] V závěru této části rozsudku krajský soud uzavřel, že žalovaný při implementaci podmínek nepochybil a svůj postup řádně odůvodnil. Rozsudek neobsahuje odkaz na konkrétní část rozhodnutí žalovaného, ve které se měl žalovaný touto problematikou zabývat. Nejvyšší správní soud konkrétní odůvodnění implementace podmínek závazného stanoviska EIA v rozhodnutí žalovaného nenalezl. Odůvodnění napadeného rozsudku proto

nelze mít za dostatečné ani s ohledem na možnost soudu odkázat na vypořádání námitek provedené správním orgánem se současným připojením souhlasného stanoviska. Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že napadený rozsudek je také v části, ve které se krajský soud věnoval námitce nezahrnutí podmínek závazného stanoviska EIA do stavebního povolení, nepřezkoumatelný.

III.E) Absence aktuální rozptylové studie a studie o posouzení vlivu imisí na veřejné zdraví ve vztahu k přezkumu závazného stanoviska EIA

[56] Stěžovatel namítá, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný, neboť se krajský soud dostatečným způsobem nevypořádal s rozsáhlou argumentací stěžovatele zpochybňující aktuálnost závěrů Nejvyššího správního soudu učiněných v rozsudku ze dne 12. 12. 2022, č. j. 10 As 236/2022-82, krajský soud dle stěžovatele naopak na tento rozsudek bez dalšího odkázal.

[57] Nejvyšší správní soud nepovažuje rozsudek krajského soudu v této části za nepřezkoumatelný, protože nosný důvod této části rozsudku nevychází ze závěrů učiněných Nejvyšším správním soudem v rozsudku č. j. 10 As 236/2022-82. Krajský soud shledal argumentaci stěžovatele nedůvodnou zejména proto, že nemá místo v řízení o vydání stavebního povolení. Dle krajského soudu již byla otázka aktuálnosti rozptylové studie řešena při přezkumu rozhodnutí, kterým došlo ke změně územního rozhodnutí pro těleso dálnice (srov. rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 12. 7. 2022, č. j. 38 A 4/2021-216, nebo již výše uváděný navazující rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 12. 2022, č. j. 10 As 236/2022-82). Nejde tak o situaci, kdy by krajský soud přejímal již jednou učiněný závěr Nejvyššího správního soudu a optikou tohoto závěru aktuálnost rozptylové studie opět hodnotil. Naopak krajský soud argumentuje tak, že otázka aktuálnosti rozptylové studie byla již jednou zcela vyřešena v územním řízení, přičemž nyní již není prostor pro to, aby se soudy touto otázkou opětovně zabývaly ve smyslu § 114 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Krajský soud tak z rozsudku č. j. 10 As 236/2022-82 nevychází, nemusel se proto vypořádat s polemikou směřující proti jeho závěrům.

[58] Jelikož je napadený rozsudek v této části přezkoumatelný, přistoupil Nejvyšší správní soud k věcnému posouzení nosného důvodu napadeného rozsudku. Stěžovatel má pravdu v tom, že je nutné na posuzovaný záměr nahlížet specificky, jelikož se jedná o prioritní stavbu podléhající režimu § 23a zákona o EIA. Obě odborné studie byly zpracovány jako odborné podklady pro prioritní závazné stanovisko EIA, které je podkladem pro všechna navazující řízení, a nikoliv jen územní řízení. Možnosti brojit proti prioritnímu závaznému stanovisku EIA v navazujících řízeních se věnoval také Ústavní soud v nálezu ze dne 19. 7. 2019, sp. zn. Pl. ÚS 44/18, v němž uvedl, že bez aktivní účasti dotčené veřejnosti lze „pouze“ vydat závazné stanovisko k vlivům prioritních dopravních záměrů na životní prostředí, které je podkladem pro navazující řízení a postupy. V jejich rámci má dotčená veřejnost uplatňovat svá práva a brojit i proti obsahu samotného závazného stanoviska. Je tak nutné korigovat závěr krajského soudu, že námitky směřující proti podkladům prioritního závazného stanoviska nemají své místo ve stavebním řízení. To však na druhou stranu neznamená, že by bylo možné ve stavebním řízení bez dalšího brojit proti jakýmkoliv nedostatkům podkladových studií (jak činí stěžovatel). Vždy je nutné

pokračování

v konkrétním případě posoudit, zda mají námitky proti podkladům prioritního závazného stanoviska nějaký vztah k předmětu navazujícího řízení.

[59] V projednávaném případě je navazujícím řízením stavební řízení o povolení čtrnácti stavebních objektů dráhy. Jedná se především o přeložky kabelů či tramvajového vedení a prodloužení drážní vlečky do závodu Precheza. Potřeba realizace těchto stavebních objektů vznikla umístěním tělesa dálnice 0136, mezi stavbami dráhy a tělesem dálnice není jiný vztah. Aby mohl stěžovatel svoji argumentaci k absenci aktuálních studií uplatnit také v tomto stavebním řízení, je nezbytné, aby vysvětlil vztah své argumentace a předmětu stavebního řízení. Stěžovatel tak ale neučinil. V jeho rozsáhlé argumentaci vztahující se k nedostatkům podkladových studií se v kasační stížnosti neobjevuje byť jen zmínka o povolovaných stavebních objektech. Stěžovatel vůbec neuvádí, jaký vliv by měly mít nedostatky studií (a jejich případné odstranění) na povolované stavební objekty. Byť to stěžovatel v kasační stížnosti přímo neuvádí, je zřejmé, že jeho argumentace směřuje takřka výlučně proti umístění tělesa dálnice, neboť jak rozptylová studie, tak i studie posouzení vlivů na veřejné zdraví, se primárně pojí s umístěním tělesa dálnice a nikoliv s nyní povolovanými stavbami. Ostatně sám stěžovatel v kasační stížnosti uvedl, že jeho argumentace vychází z kasační stížnosti ve věci povolení 53 stavebních objektů, která je u Nejvyššího správního soudu vedena pod sp. zn. 8 As 96/2024. Nejvyšší správní soud se s textem této kasační stížnosti seznámil, přičemž obě kasační stížnosti shledal v nyní relevantní části prakticky totožné. I tato skutečnost svědčí o tom, že stěžovatel neuvádí konkrétní skutečnosti relevantní ve vztahu k povolovaným čtrnácti stavebním objektům, ale pouze paušálně opakuje námitky, které uplatnil v jiném řízení. Jak uváděl již krajský soud v napadeném rozsudku, dostatečností podkladových studií v souvislosti s umístěním tělesa dálnice se již zabývaly správní orgány i správní soudy v odpovídajících řízeních, námitky stěžovatele v tomto řízení již nemají své místo. Nejvyšší správní soud toliko doplňuje, že tento závěr platí z toho důvodu, že stěžovatel neuvedl žádná relevantní tvrzení ve vztahu k povolovaným stavebním objektům.

[60] S ohledem na tento závěr se již Nejvyšší správní soud nezabýval námitkou stěžovatele, že žalovaný nenechal opětovně přezkoumat závazné stanovisko EIA z důvodu nedostatků rozptylové studie.

IV. Závěr a náklady řízení

[61] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. V něm bude krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.), že námitky týkající se závazného stanoviska na ochranu povrchových vod se týkají ochrany životního prostředí, a proto spadají do námitkové sféry žalobce. Návazně krajský soud posoudí vliv absence platnosti závazného stanoviska na ochranu povrchových vod na zákonnost rozhodnutí o odvolání a vztah podmínek závazných stanovisek k předmětu stavebního řízení. Z toho vyjde při hodnocení přezkoumatelnosti a zákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí.

[62] V novém rozsudku se krajský soud vyvaruje také chyb v citaci žalobou napadeného rozhodnutí a některých dalších úkonů správních orgánů, k nimž přihlížel. Především,

z odůvodnění rozsudku je zřejmé, že žalobou napadené rozhodnutí krajský soud přezkoumával ve znění opravného rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 2. 2023, č.j. MD-36670/2021-130/60, sp. zn. MD/36670/2021/130. Tato skutečnost se ovšem neprojevila rovněž ve výrokové části rozsudku, a to navzdory vyjádření žalobce ze dne 16. 2. 2024. Další chyby se vyskytují v bodě 1 odůvodnění (krajský soud označuje žalobou napadené rozhodnutí jako rozhodnutí ministra dopravy o rozkladu, což neodpovídá skutečnosti ani výrokové části rozsudku) a v rubrikách před body 15 a 62 rozsudku krajského soudu je chybně identifikováno závazné stanovisko Drážního úřadu.

[63] Podle § 110 odst. 3 věty první s. ř. s. krajský soud v novém rozhodnutí rozhodne také o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 12. srpna 2024

JUDr. Filip Dienstbier, Ph.D.
předseda senátu