



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobce: **Veleslavín - Vokovice k životu, spolek**, se sídlem Ke Dvoru 774/3, Praha 6, zast. JUDr. Martinou Pixovou, advokátkou se sídlem Bozděchova 1840/7, Praha 5, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1442/68, Praha 10, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 4. 2022, č. j. MZP/2022/500/468, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Dopravní podnik hl. m. Prahy, akciová společnost**, se sídlem Sokolovská 42/217, Praha 9, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 11. 2022, č. j. 9 A 46/2022-54,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Dne 26. 11. 2008 bylo vydáno stanovisko Magistrátu hlavního města Prahy k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí, zn. S-MHMP-460936/2007/OOPVI/EIA/495-8/ Nov (dále jen „stanovisko EIA“), pro záměr „Prodloužení trasy A metra v Praze ze stanice Dejvická, provozní úsek V.AI Dejvická (mimo) - Petřiny, provozní úsek V.A2 Petřiny (mimo) – Motol“ (dále jen „původní záměr“). Do stanoviska EIA byla zahrnuta podmínka, že přípravu původního záměru je třeba orientovat tak, aby uvedení nového úseku metra A do provozu bylo provedeno až po zprovoznění autobusového terminálu a parkoviště P + R na Dlouhé Míli a rychlodráhy Praha – Kladno (autobusový terminál, parkoviště a rychlodráha nebyly součástí původního záměru, pozn. NSS). K realizaci autobusového terminálu, parkoviště a rychlodráhy nakonec nedošlo. Bylo tedy nutné znovu posoudit, zda nastalá změna může mít významný vliv na životní prostředí a je-li nutné ji dále hodnotit podle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování

vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon EIA“).

[2] Osoba zúčastněná na řízení dne 21. 12. 2015 podala k magistrátu oznámení o záměru nazvaném „Prodloužení trasy A metra v Praze – provozní úsek V.A Dejvická (mimo) – Motol“ (dále jen „záměr“), který reflektoval nastalou změnu okolností. Magistrát vydal rozhodnutí, že záměr nemá významný vliv na životní prostředí a veřejné zdraví a nebude dále posuzován podle zákona EIA. V následném odvolacím řízení žalovaný toto rozhodnutí potvrdil. Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 26. 7. 2018, č. j. 5 A 105/2018-720194 (dále jen „zrušující rozsudek“), však tato rozhodnutí zrušil, jelikož podkladem zjišťovacího řízení byla neúplná rozptylová studie.

[3] Magistrát rozptylovou studii v roce 2019 doplnil a vydal rozhodnutí ze dne 22. 6. 2021, č. j. MHMP 695100/2021 (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“), ve kterém opět dospěl k závěru, že záměr nemůže mít významný vliv na životní prostředí a nebude posuzován podle zákona EIA. Posuzovaná změna původního záměru spočívala např. ve změně způsobu ražby a napájení, dispozice nástupišť, řešení výstupů a zastávek, za podstatnou však magistrát označil změnu dopravního významu autobusového terminálu při stanici metra Nádraží Veleslavín. Městské, příměstské a regionální autobusové linky zkrátily svou trasu, tedy nezajíždí až ke stanici Dejvická, nýbrž nově končí již na Nádraží Veleslavín. Doplněná rozptylová studie vyhodnotila imisní zatížení v okolí autobusového nádraží Veleslavín a jako zdroj imisního znečištění ovzduší označila automobilovou dopravu s tím, že oproti původní rozptylové studii byl zohledněn tunelový komplex „Blanka“. V úvahu byly brány i možné kumulativní vlivy s dalšími zdroji.

[4] Na základě odvolání žalobce žalovaný prvoinstanční rozhodnutí potvrdil napadeným rozhodnutím. Žalovaný shledal, že doplnění rozptylové studie proběhlo v souladu se zrušujícím rozsudkem a bylo by nadbytečné zbytek oznámení záměru také doplňovat nebo přímo vypracovávat nové. Stav životního prostředí se v rámci zjišťovacího řízení posuzoval k datu předložení oznámení záměru z roku 2015. Rozptylová studie nebyla vypracována ke dni podání oznámení z důvodu doplnění vlivů tunelového komplexu Blanka, byla tedy aktualizována k datu, kdy byla předložena. Aktualizaci zbylé části oznámení nepovažoval žalovaný za nutnou, jelikož oznámení bylo dle platné právní úpravy vypracováno ke dni jeho předložení správnímu orgánu. K namítanému porušení podmínek stanoviska EIA žalovaný potvrdil názor magistrátu, že stanovisko EIA nebylo závazné dle tehdy platné právní úpravy a bylo jej možné v rámci odůvodnění rozhodnutí překonat. Žalobce namítal, že vydání závěru zjišťovacího řízení *ex post* zákon EIA nepřipouští, což žalovaný nevyvrátil, avšak konstatoval, že v tomto případě byl takový postup žádoucí, a to z důvodu změn v realizaci záměru a okolností, se kterými souvisela nemožnost splnění jedné z podmínek stanoviska EIA, a to zprovoznění původního záměru po realizaci autobusového terminálu, parkoviště a rychlodráhy. K namítaným nedostatkům doplněné rozptylové studie žalovaný uvedl, že v oznámení záměru i v doplněné studii je dostatečně zohledněna kumulace záměru s jinými záměry v území a vychází z podkladů zohledňujících maximální naplnění území a z kompletního imisního pozadí tvořeného všemi zdroji znečišťování v Praze. Některé výtky žalobce k rozptylové i hlukové studii žalovaný považoval za nepodložená tvrzení. K námitce žalobce, že změna realizace původního záměru měla negativní dopad na životní prostředí v oblasti Liboce, Vokovic a Veleslavína, jelikož nedošlo k převedení dopravy z Vítězného náměstí do terminálu na Dlouhé Míli, a že tento negativní dopad nebyl

pokračování

dostatečně zkoumán, žalovaný uvedl, že neuskutečnění původního záměru je předmětem zjišťovacího řízení, odkázal na *Memorandum o spolupráci při přípravě stavby „Modernizace a novostavba trati Praha – Veleslavín (včetně) – Praha-letišť Václava Havla (včetně)“* a konstatoval, že došlo ke zlepšení situace na ulici Evropská, jelikož autobusy zajiždí pouze k terminálu Nádraží Veleslavín. Překročení limitních hodnot hluku či znečištění ovzduší není dle oznámení a vypracovaných studií způsobeno záměrem, záměr tedy nemůže mít významný vliv na životní prostředí a nepodléhá posouzení vlivů dle zákona EIA.

[5] Žalobce podal proti napadenému rozhodnutí žalobu, kterou městský soud zamítl nyní napadeným rozsudkem jako nedůvodnou. Městský soud na úvod shrnul, že jelikož došlo k porušení stanoviska EIA k původnímu záměru, které počítalo s terminálem a modernizací železnice, magistrát přistoupil ke zjišťovacímu řízení z důvodu nového posouzení, zda tato změna může mít vliv na životní prostředí a vyžaduje posouzení vlivů dle zákona EIA. Dále městský soud shrnul pochybení žalovaného, které mu vytknul ve zrušujícím rozsudku. Vady řízení spočívaly v nedostatečném podkladu zjišťovacího řízení – v neúplnosti rozptylové studie.

[6] Městský soud k žalobní námitce, že žalovaný rezignoval na plnění podmínek stanoviska EIA, uvedl, že tato námitka neobstála ani v původním řízení před městským soudem (viz bod 75. zrušujícího rozsudku), a tedy neobstojí ani v tomto řízení. Stejně tak městský soud odkázal na vypořádání již uplatněných námitek týkajících se vymezení předmětu zjišťovacího řízení (viz body 41. – 44. zrušujícího rozsudku).

[7] Dále městský soud nepovažoval za důvodnou žalobní námitku, že žalovaný nerespektoval závazný právní názor městského soudu vyslovený ve zrušujícím rozsudku. Rozptylová studie byla totiž doplněna na základě zrušujícího rozsudku a zároveň v souladu s novelou § 5 odst. 2 zákona EIA provedenou zákonem č. 326/2017 Sb., kterým se mění zákon 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 pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 326/2017 Sb.“). Rozptylová studie byla dle městského soudu založena na aktuálních podkladech. Dále městský soud konstatoval, že do modelových výpočtů v rozptylové studii bylo zahrnuto komplexní imisní pozadí tvořené všemi zdroji znečišťování na území hlavního města Prahy, i zatížení vyplývající z dopravy dle jízdních řádů i soukromé dopravy. Zrušujícím rozsudkem byla zpochybněna úplnost rozptylové studie z roku 2015, žalobce však nyní zpochybňuje i aktuálnost doplněné rozptylové studie z roku 2019. Nicméně však nenabízí odborné posouzení, které by hodnoty obsažené v rozptylové studii vyvrátilo.

[8] Městský soud také nesouhlasil se žalobní námitkou odkazující na kumulaci dalších vlivů v území, nedostatečnou hlukovou studii, navýšení dopravní zátěže a nedostatečnost měření imisí. Žalovaný byl vázán názory zrušujícího rozsudku o nedostatečnosti zjišťovacího řízení a ty doplněním rozptylové studie napravit. Namítané skutečnosti nemají oporu ve zrušujícím rozsudku ani v rozptylové studii. Zjišťovací řízení by bylo neukončitelné, kdyby mělo být permanentně aktualizováno na základě neustále měnící se společenské reality.

[9] Nakonec městský soud neshledal důvodnou ani žalobní námitku týkající se porušení § 7 odst. 6 zákona EIA a vadného zařazení záměru dle přílohy č. 1 zákona EIA. Tato otázka

již byla vyřešena zrušujícím rozsudkem, městský soud při posouzení této otázky odkázal na jeho odůvodnění.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[10] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadá výše označený rozsudek městského soudu kasační stížností dle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), na základě které požaduje napadený rozsudek zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení.

[11] V úvodu kasační stížnosti stěžovatel popsal dosavadní vývoj věci a shrnul, že záměr představuje mimořádně závažný zásah do dané lokality, a to včetně její další zátěže, překračování zákonných limitů hlukové zátěže a emisí, nadlimitního zatěžování území a narušení zdravého životního prostředí.

[12] Stěžovatel nadále zastává názor, že došlo k porušení „závažné“ podmínky stanoviska EIA a zjišťovací řízení nemůže následně toto porušení legalizovat. Vydání závěru zjišťovacího řízení *ex post* navíc zákon EIA nepřipouští. Stěžovatel trvá na tom, že žalovaný rezignoval na plnění podmínek ze stanoviska EIA, a proto je dán důvod k tomu, aby byl záměr posuzován dle zákona EIA.

[13] Dále se stěžovatel ohradil proti závěru městského soudu, že v žalobní argumentaci brojící proti nedostatečnosti rozptylové studie nenabídl odborné posouzení, které by její závěry přesvědčivě vyvrátilo. Stěžovatel své žalobní námitky považuje za konkrétní a logické. Jako místně příslušný spolek může nabídnout návrhy a námitky zakládající se na znalosti místních poměrů. Nelze však po stěžovateli požadovat předložení oponentní rozptylové studie, jelikož to není v jeho finančních možnostech. Takový požadavek by mohl bránit věcnému přezkumu námitek stěžovatele. Městský soud měl tedy žalobní námitky stěžovatele posoudit věcně, nikoliv je odmítnout s tím, že stěžovatel nepředložil oponentní odborné podklady. Městský soud se zároveň nevypořádal s námitkou, že rozptylová studie byla doplněna v roce 2019, ale samotné oznámení záměru z roku 2015 a v něm zavádějící odkaz na původní neaktuální rozptylovou studii doplněno nebylo. Oznámení tak netvoří hodnověrný a ucelený podklad podle zákona EIA.

[14] Žalovaný nerespektoval závazný právní názor městského soudu ve zrušujícím rozsudku dle § 78 odst. 5 s. ř. s. Jedinou změnou, která se v reakci na zrušující rozsudek odehrála, bylo doplnění rozptylové studie. Městský soud postup správních orgánů akceptoval, což je pro stěžovatele překvapivé. V napadeném rozsudku však odhlédl od dalších požadavků vznesených ve zrušujícím rozsudku. Těmi byla zejména povinnost zvážit kumulaci vlivů záměru s vlivy jiných známých záměrů (realizovaných, připravovaných, uvažovaných), včetně vlivů výstavby autobusového terminálu Veleslavín a parkoviště pro osobní automobily P+R. Žalovaný však zohlednil pouze vliv tunelového komplexu Blanka.

[15] Stěžovatel v žalobě namítl, že je nutné posuzovat aktuální stav ke dni vydání rozhodnutí, nikoliv stav v roce 2015. Městský soud v napadeném rozsudku výslovně neuvedl, jaký stav je rozhodující pro vyhotovení podkladů, ze kterých je potřeba vycházet, akceptoval však podklady, které byly součástí oznámení a které zachycovaly stav životního prostředí do roku 2015. Výjimkou byla doplněná rozptylová studie o údaje z let 2015-2018. V době vydání napadeného rozhodnutí v roce 2021 však ani tato rozptylová studie nebyla

pokračování

aktuální. Otázku aktuálnosti podkladů řešil městský soud ve zrušujícím rozsudku, v němž se řídil ustanovením § 5 odst. 2 zákona EIA ve znění účinném do 31. 10. 2017. Podle tohoto ustanovení se při zjišťování stavu životního prostředí vycházelo ze stavu v době oznámení záměru. Novelou zákona EIA provedenou zákonem č. 326/2017 Sb. bylo toto pravidlo vypuštěno. Dle přechodných ustanovení v čl. II bodu 4. zákona č. 326/2017 Sb. se zjišťovací řízení zahájené přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona (tj. 1. 11. 2017) dokončí podle zákona EIA ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona. Ve zjišťovacím řízení se tedy dle stěžovatele mělo postupovat podle obecného pravidla, že se má při vydání rozhodnutí vycházet z právního a skutkového stavu, který existuje v době vydání rozhodnutí. Magistrát i žalovaný vycházeli z podkladů zachycujících stav území šest let před vydáním prvoinstančního a napadeného rozhodnutí. Hluková studie a rozptylová studie jsou tedy podklady neaktuálními a městský soud měl této námitce přisvědčit.

[16] Městský soud nesprávně posoudil též žalobní námitku, že se žalovaný nevypořádal s dílčími odvolacími námitkami. Městský soud namísto, aby tuto vadu žalovanému vytknul, odvolací námitky sám vypořádal a nepřipustným způsobem nahradil chybějící úvahy žalovaného svými vlastními. Městský soud tedy vybočil z přezkumné úlohy správních soudů a zatížil svůj postup vadou.

[17] Stěžovatel se navíc v kasační stížnosti zabýval posouzením nevypořádané odvolací námitky v napadeném rozsudku, která se týkala toho, že se správní orgány nezabývaly kumulací záměru s jinými již provedenými záměry v území. Městský soud považoval tuto námitku za nedůvodnou. Stěžovatel však odkázal na zrušující rozsudek, dle kterého měly správní orgány zvážit kumulaci s jinými záměry, ať už realizovanými, připravovanými nebo teprve uvažovanými. K tomu stěžovatel popsal důsledky nerealizace původního záměru, realizované stavby v okolí stanice Nádraží Veleslavín a připravované záměry. Stěžovatel považuje za nezbytné provést nové posouzení životního prostředí dle zákona EIA, které bude podloženo aktuálními podklady.

[18] Žalovaný ve svém vyjádření navrhl kasační stížnost zamítnout jako nedůvodnou. K první kasační námitce týkající se nedodržení podmínky stanoviska EIA uvedl, že tuto námitku stěžovatel uplatňuje opakovaně, a shrnul své dosavadní závěry. Nelze hovořit o nerespektování podmínek stanoviska EIA, neboť kvůli nemožnosti splnění jeho podmínek bylo zahájeno nové zjišťovací řízení, které nesoulad záměru se stanoviskem EIA narovnálo.

[19] Ke kasační námitce týkající se vad rozptylové studie a její neaktuálnosti se žalovaný odkázal na vyjádření k žalobě. Rozptylová studie vycházející z aktuálních údajů je dostatečná, stěžovatel žádným konkrétním způsobem nevyvrací závěr, ke kterému magistrát v prvoinstančním řízení dospěl. Z napadeného rozsudku nevyplývá, že by měl stěžovatel předložit řádně zpracovanou oponentní rozptylovou studii. Co se týče konkrétních nedostatků rozptylové studie, žalovaný opětovně uvádí, že v tabulce č. 3 na str. 9 rozptylové studie jsou uvedeny i linky provozované pražským dopravním podnikem, jsou však v záhlaví označené chybně jako linky soukromých dopravců. Do modelových výpočtů rozptylové studie bylo zahrnuto kompletní imisní pozadí tvořené všemi zdroji znečišťování na území Prahy, včetně přenosu znečištění ze vzdálených oblastí ČR a ze zahraničí. Pojezdy autobusů, čekání vozidel na křižovatce a další znečištění jsou v rozptylové studii taktéž zahrnuty.

[20] Správní orgány dle žalovaného respektovaly právní názor ve zrušujícím rozsudku, jelikož všechny vznesené požadavky na doplnění podkladů či úvah dostatečně naplnily. Oznámení jako takové nebylo třeba formálně doplňovat. Kumulace záměru s dalšími záměry v území je zohledněna dostatečně, v doplněné rozptylové studii a prostřednictvím doložených dopravně inženýrských podkladů, které byly zpracovány i pro výhledový stav maximálního naplnění území podle platného Územního plánu sídelního útvaru hlavního města Prahy, což je v současnosti nejpřesnější metoda využívaná správními orgány.

[21] K namítanému nevypořádání odvolacích námitek žalovaný uvedl, že stěžovatelem uváděné skutečnosti prvoinstanční rozhodnutí dostatečně vypořádává, a to s napadeným rozhodnutím tvoří ve správním řízení jeden celek. Ke kumulaci vlivů záměrů, na které odkazuje stěžovatel, se záměrem žalovaný poznamenal, že je musely řešit i příslušné správní orgány při zjišťovacích řízeních u jednotlivých záměrů.

[22] Osoba zúčastněná na řízení se na výzvu soudu ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[23] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je projednatelná. Následně přezkoumal rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti, namítaných důvodů, včetně důvodů, ke kterým přihlíží z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[24] Kasační stížnost není důvodná.

[25] Úvodem Nejvyšší správní soud předesílá, že některé kasační námitky jsou na samé hranici projednatelnosti. Konkrétně se jedná o kasační námitky týkající se neaktuálnosti podkladů oznámení, jelikož stěžovatel obecně namítá, že podklady jsou neaktuální, aniž by blíže vysvětlil, co neaktuálnost způsobilo (blíže viz odst. [41] a [42] tohoto rozsudku). Dále stěžovatel námitku týkající se porušení podmínky stanoviska EIA staví na obsahově stejné argumentaci, kterou již vznesl v předchozích řízeních a se kterou se správní orgány i městský soud dostatečně vypořádaly (blíže viz odst. [34] tohoto rozsudku).

III.a Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku

[26] Bylo by předčasné zabývat se právním posouzením věci samé, jestliže by byl napadený rozsudek městského soudu nepřezkoumatelný či založený na jiné vadě řízení s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé, jak stěžovatel namítá.

[27] Stěžovatel nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. spatřuje ve skutečnosti, že se městský soud nevypořádal se žalobní námitkou, že žalovaný při doplnění rozptylové studie v roce 2019 nedoplnil samotné oznámení z roku 2015. Ke konkrétnímu obsahu pojmu nepřezkoumatelnosti srov. rozsudky NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52, nebo ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008-136, č. 1795/2009 Sb. NSS. Konstatování nepřezkoumatelnosti by mělo být vyhrazeno opravdu výjimečným případům, kdy není z odůvodnění napadeného rozhodnutí vůbec patrné hodnocení podstatných důvodů či skutečností (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016-123, č. 3668/2018 Sb. NSS, odst. [29]).

pokračování

[28] Soudy jsou povinny popsat a odůvodnit, v čem konkrétně nesprávnost argumentace účastníka řízení spočívá (srov. rozsudek NSS č. j. 2 Afs 24/2005-44). Povinnost řádného odůvodnění přitom neznamená povinnost podrobně odpovědět na každý dílčí argument účastníka řízení, postačí proti námitkám účastníka řízení postavit vlastní argumentační celek, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí (srov. nálezy ÚS ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, a ze dne 14. 8. 2019, sp. zn. II. ÚS 222/18, obdobně rozsudky NSS ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017-38, odst. [16], nebo ze dne 30. 3. 2023, č. j. 9 As 123/2022-55, odst. [12]).

[29] Skutečnost, že městský soud výslovně nereagoval na žalobní námitku stěžovatele, že nebylo doplněno oznámení, nezpůsobuje nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. Dle kasačního soudu se městský soud s touto otázkou implicitně vypořádal především v bodech 48. a 49. napadeného rozsudku. Městský soud uvedl, že předložená dokumentace zachycuje nejen aktuální situaci životního prostředí a nelze odhlížet od doplněné rozptylové studie jenom proto, že netvořila ucelený podklad v době oznámení záměru. Dle městského soudu byl naplněn účel zrušujícího rozsudku, když byla doplněna rozptylová studie. Ostatně i sám stěžovatel v bodě IV. kasační stížnosti uvedl, že městský soud obecně akceptoval předloženou dokumentaci, která byla podkladem pro napadené rozhodnutí, a považoval ji za dostačující. Z napadeného rozsudku tedy vyplývá, že městský soud nepovažoval za nutné doplnit a aktualizovat taktéž zbytek podkladů, které byly součástí oznámení.

[30] Městský soud taktéž reagoval na další žalobní námitky, z odůvodnění napadeného rozsudku je patrné, z jakých skutečností vycházel a jakými úvahami se při svém rozhodování řídil. V tomto ohledu je tedy napadený rozsudek přezkoumatelný.

III.b Porušení podmínky stanoviska EIA

[31] Stěžovatel trvá na tom, že byla porušena podmínka stanoviska EIA spočívající v předchozím zprovoznění autobusového terminálu a parkoviště P+R na Dlouhé Míli a rychlodráhy Praha – Kladno. Dle stěžovatele městský soud toto porušení nesprávně posoudil a takové porušení nelze zjišťovacím řízením *ex post* legalizovat. Stěžovatel opakovaně tvrdí, že žalovaný rezignoval na plnění podmínek, které si ve stanovisku EIA stanovil, a že zákon EIA vydání závěru zjišťovacího řízení *ex post* nepřipouští.

[32] Uvedenou skutečnost stěžovatel soustavně namítá od odvolacího řízení a následného soudního řízení. K obdobné žalobní námitce se městský soud vyjádřil konkrétně v bodech 42. a 45. napadeného rozsudku. Městský soud se ztotožnil se závěrem žalovaného, že právě kvůli porušení podmínky stanoviska EIA bylo přistoupeno ke zjišťovacímu řízení z důvodu nového posouzení, zda nastalá změna může mít vliv na životní prostředí a vyžaduje posouzení vlivů dle zákona EIA. Žalovaný v napadeném rozhodnutí vysvětlil, že stanovisko EIA nebylo pro stavební úřady závazné dle tehdy platné právní úpravy. Správní orgány tedy nerezignovaly na plnění vlastních podmínek, nýbrž postupovaly tak, jak jim tehdy platná právní úprava umožňovala. K nemožnosti vydání rozhodnutí ve zjišťovacím řízení *ex post* žalovaný uvedl, že tento postup sice není standardní, nicméně v dané situaci byl žádoucí, a odkázal se na zrušující rozsudek, který daný postup aproboval (viz str. 4 a 5 napadeného rozhodnutí).

[33] Městský soud ve zrušujícím rozsudku vysvětlil, že změna záměru spočívala právě v otázce, zda prodloužení trasy A metra může mít významný vliv na životní prostředí za situace, kdy nebylo možné prodloužení trasy metra zkoordinovat s výstavbou terminálu, parkoviště a rychlodráhy. Jinými slovy, nedostatek, který stěžovatel správním orgánům vytýká (tj. že byla porušena podmínka stanoviska EIA), byl právě předmětem posuzování změny původního záměru. Samotnou skutečnost, že nedošlo ke koordinaci prodloužení trasy A metra a výstavby uvedených objektů, ačkoli s tím původní záměr počítal, nelze považovat za vadu nyní přezkoumávaného zjišťovacího řízení (viz bod 75. zrušujícího rozsudku). Dále k žalobní námitce stěžovatele, že nerealizování záměru v původní podobě, včetně modernizace železniční trati a stavby terminálu a parkoviště na Dlouhé Míli, mělo podstatné negativní dopady na životní prostředí v oblasti Liboce, Vokovic a Veleslavína, konstatoval, že právě tyto dopady byly předmětem zkoumání v rámci zjišťovacího řízení. Přitom magistrát dospěl k závěru, že změna původního záměru nemá významný vliv na životní prostředí. Skutečnost, že došlo ke změně původního záměru, sama o sobě neznámá, že by záměr v upravené koncepci musel mít významný vliv na životní prostředí (viz bod 81. zrušujícího rozsudku).

[34] Kasační soud konstatuje, že stěžovatel kasační námitku shrnutou v odst. [12] a [31] tohoto rozsudku staví na neustále opakující se obecné argumentaci. Kasační soud má za to, že městský soud i žalovaný se touto otázkou v předchozích řízeních dostatečně zabývali a stěžovatel na jejich závěry již konkrétně nereaguje a nenamítá, jak by porušení podmínky EIA mělo způsobit nezákonnost napadeného rozhodnutí. Zdejší soud souhlasí se závěry městského soudu a správních orgánů, že právě kvůli nemožnosti realizace staveb, jejichž zprovoznění bylo jednou z podmínek stanoviska EIA, správní orgány přistoupily k zahájení zjišťovacího řízení, zda nastala změna původního záměru má významný vliv na životní prostředí. Správní orgány se zaměřily na změnu původního záměru spočívající mimo jiné ve významné změně dopravního významu autobusového terminálu při stanici Nádraží Veleslavín, na který kvůli nerealizaci terminálu v Dlouhé Míli kromě linek městské hromadné dopravy nově zajiždí i spoje příměstských a regionálních autobusových linek doposud zajižďejících až na Vítězné náměstí. Správní orgány na základě podkladů oznámení doplněných o rozptylovou studii dospěly k závěru, že změna původního záměru nemůže mít významný vliv na životní prostředí.

[35] Vzhledem k obecnosti kasační námitky tedy kasační soud ve zbytku odkazuje na závěry napadeného rozhodnutí a rozsudku, se kterými se ztotožňuje. Soud není povinen ani oprávněn domýšlet argumenty za stěžovatele. Čím obecnější je vznesená námitka, tím obecněji k ní může soud přistoupit a vypořádat ji (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS, bod 32.).

III.c Aktuálnost a vady doložených podkladů

[36] Stěžovatel spatřuje neaktuálnost podkladů zjišťovacího řízení v tom, že doplněná rozptylová studie z roku 2019 zohledňující vliv záměru na životní prostředí v období let 2015-2018 již v době vydání prvoinstančního a napadeného rozhodnutí nebyla aktuální, jelikož tato byla vydána až v letech 2021 a 2022. Zbývající podklady, které byly součástí oznámení z roku 2015, tedy rovněž nebyly aktuální v době vydání napadeného rozhodnutí. Posouzení vlivu záměru na životní prostředí v roce 2021 podle podkladů, které zachycují, jaký byl stav životního prostředí v roce 2015 (případně dle rozptylové studie v roce 2018),

pokračování

považuje stěžovatel za postup zcela absurdní. Ve zjišťovacím řízení se mělo postupovat podle obecného pravidla, že se má při vydání rozhodnutí vycházet ze stavu, který existuje v době vydání rozhodnutí (tj. ke dni vydání napadeného rozhodnutí). Dle stěžovatele tedy všechny podklady (nejen rozptylová studie) měly být aktuální v době vydání prvoinstančního rozhodnutí.

[37] Dle § 5 odst. 2 věty první zákona EIA, účinného do 31. 10. 2017, se při posuzování vlivů záměru na životní prostředí vycházelo ze stavu životního prostředí v dotčeném území v době oznámení záměru. Zákonem č. 326/2017 Sb. došlo k vypuštění této věty. Důvodová zpráva k zákonu č. 326/2017 Sb. tuto změnu zdůvodnila tím, že posouzení vlivů na životní prostředí je zahájeno okamžikem předložení dokumentace, stav v době předložení oznámení tedy není rozhodný. Dokumentace by tak měla být aktuální v době, kdy je při splnění požadovaných náležitostí předložena příslušnému úřadu.

[38] Dle přechodných ustanovení v čl. II odst. 4 zákona č. 326/2017 Sb., se zjišťovací řízení zahájené přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona dokončí podle zákona EIA, ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona.

[39] Žalovaný v napadeném rozhodnutí k otázce neaktuálnosti podkladů, potažmo rozptylové studie, konstatoval, že se změna způsobená zákonem č. 326/2017 Sb. vztahuje až na samotné řízení o posuzování vlivů záměru na životní prostředí (tzv. „velká EIA“), nikoliv na zjišťovací řízení. Pro účely zjišťovacího řízení je třeba vycházet ze stavu životního prostředí v dotčeném území v době oznámení záměru (viz str. 3 napadeného rozhodnutí). Rozptylová studie není vypracována ke dni podání oznámení z důvodu doplnění vlivů tunelového komplexu. K této otázce však městský soud v bodě 49. napadeného rozsudku uvedl, že aktualizace dokumentace k době, kdy je předkládána příslušnému úřadu, je zásadní jak ve zjišťovacím řízení, tak v procesu velké EIA.

[40] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se stěžovatelem, že dle přechodného ustanovení zákona č. 326/2017 Sb. by zjišťovací řízení mělo být dokončeno dle zákona EIA účinného ode dne nabytí účinnosti zákona č. 326/2017 Sb. (tj. 1. 11. 2017), jelikož bylo zahájeno přede dnem nabytí této účinnosti. Zároveň lze ve shodě s městským soudem konstatovat, že nová úprava § 5 odst. 2 zákona EIA se vzhledem systematickému zařazení tohoto ustanovení v zákoně vztáhne i na zjišťovací řízení.

[41] Co se týče doplněné rozptylové studie, ta vycházela z údajů z časového období roku 2015- 2018, nikoliv pouze ze stavu životního prostředí v době oznámení záměru v roce 2015. Rozptylová studie byla vypracována v říjnu roku 2019 a poté byla předložena magistrátu. Vzhledem k odbornosti a náročnosti zpracování studie lze počítat s časovým odstupem od sběru dat a následným zpracováním výstupu. Přesto, že k vydání prvoinstančního rozhodnutí došlo až v roce 2021, nelze bez dalšího uzavřít, že by rozptylová studie byla v době vydání rozhodnutí neaktuální. Co se týče zbývajících podkladů, které byly součástí oznámení, ty vycházely ze stavu životního prostředí v době oznámení záměru. K dodatečnému doplnění či aktualizaci na základě zrušujícího rozsudku nedošlo, jelikož u nich městský soud neshledal žádné nedostatky. Nejvyšší správní soud nerozporuje tvrzení stěžovatele, že napadené rozhodnutí nevychází z nejaktuálnějších údajů. Nicméně však musí konstatovat, že stěžovatel po celou dobu probíhajícího správního i soudního řízení opakovaně, ale velmi obecně, namítá neaktuálnost podkladů, aniž by určitě vysvětlil,

co konkrétně namítanou neaktuálnost podkladů způsobilo. Stěžovatel nepředestřel žádnou argumentaci založenou na konkrétních skutečnostech, které se od doby vypracování všech podkladů oznámení změnily, a tím vyvolaly jejich neaktuálnost a nezákonnost napadeného rozhodnutí.

[42] Kasační soud nepřehlédl, že stěžovatel v kasační stížnosti zmínil, že „[D]o současnosti došlo v okolí stanice Nádraží Veleslavín k realizaci mnoha dalších staveb a připravují se záměry, zahrnující tisíce bytů, administrativní centra s několika tisíci parkovacími stáními (Centrum Bořislavka 700 stání, AFI Veleslavín 240 stání), Areál Ministerstva vnitra (pro 3500 zaměstnanců, studentské koleje).“ a také, že po odeznění vlivů epidemie covidu na cestování dojde k dalšímu zhoršení životního prostředí, jelikož se zdvojnásobí počet autobusových linek na letiště. Nicméně z doplněné rozptylové studie vyplývá, že byl zohledněn mimo jiné výhledový horizont naplnění Územního plánu hlavního města Prahy. To znamená, že do výpočtů byly zahrnuty všechny dosud známé povolené či připravované projekty, ale i případné další projekty, které by dle územního plánu bylo možné v území umístit (viz str. 7 doplněné rozptylové studie na č. l. 53 správního spisu). Na tuto skutečnost odkázal i městský soud v bodě 48. napadeného rozsudku. Stěžovatel v kasační stížnosti však již neuvedl, z jakého důvodu by uvedené záměry neměly být do výpočtů v doplněné rozptylové studii z roku 2019 zahrnuty, např. že v době vypracování studie nebyly zahrnuty v platném územním plánu apod. Nepřípadná je taktéž námitka týkající se zhoršení životního prostředí odezněním vlivů epidemie covidu na cestování, jelikož doplněná rozptylová studie byla vypracována ještě před okamžikem, kdy epidemie a s ní související omezení nastaly. Zároveň je tato argumentace hypotetická a spekulativní.

[43] Stěžovatel dále v kasační stížnosti uvádí, že v rámci druhé a třetí žalobní námítky upozornil na pochybení a některé aspekty, které by měly být v rámci doplněné rozptylové studie zohledněny. Nesouhlasí s městským soudem, že by měl předložit vlastní odbornou rozptylovou studii. Kasační soud ověřil, že žalobní námítky toliko citovaly námítky odvolací (viz bod IV., odst. 3, str. 6 až 11 žaloby na č. l. 3 až 6 spisu vedeného u městského soudu), které žalovaný dostatečně vypořádal v rámci napadeného rozhodnutí (k vypořádání odvolacích námitek žalovaným viz blíže odst. [48] a násl. tohoto rozsudku). Městský soud proto správně konstatoval v napadeném rozsudku, že žalobní námítky blíže nereagovaly a nepolemizovaly s napadeným rozhodnutím. Z napadeného rozsudku přitom nevyplývá požadavek městského soudu na to, aby stěžovatel předložil oponentní rozptylovou studii, jak uvádí v kasační stížnosti. Městský soud toliko konstatoval, že stěžovatel v žalobě neuvedl konkrétní odborná tvrzení, která by závěry uvedené v napadeném rozhodnutí, případně rozptylové studii, mohla vyvrátit, s čímž se Nejvyšší správní soud ztotožňuje.

III.d Porušení ustanovení § 78 odst. 5 s. ř. s.

[44] Stěžovatel namítá, že napadené rozhodnutí je v rozporu se závazným právním názorem městského soudu dle § 78 odst. 5 s. ř. s., jelikož jedinou změnou, která po zrušujícím rozsudku nastala, bylo doplnění rozptylové studie. Ve zrušujícím rozsudku však bylo stanoveno více požadavků, a to zvážení kumulace vlivů záměru s vlivy jiných známých záměrů (realizovaných, připravovaných, uvažovaných) včetně vlivů výstavby autobusového terminálu Veleslavín a parkoviště pro osobní automobily P+R. Dle kasačního soudu je toto tvrzení stěžovatele nesprávné.

pokračování

[45] Jak již bylo uvedeno výše, ze zrušujícího rozsudku vyplývá, že městský soud neshledal v hodnocení jednotlivých podkladů ve zjišťovacím řízení žádné pochybení, neúplnost či nedostatečnost, s výjimkou rozptylové studie (bod 107. zrušujícího rozsudku). V rozptylové studii chybělo posouzení, zda záměr může mít vliv na životní prostředí v důsledku synergického efektu s tunelovým komplexem Blanka (body 84. a násl. zrušujícího rozsudku). Jak ostatně uvádí stěžovatel v kasační stížnosti, městský soud v závěru zrušujícího rozsudku správní orgány zavázal, aby doplnily podklady zjišťovacího řízení, a přitom se zaměřily na možnou kumulaci ze strany jiných záměrů. Jak již zdejší soud popsal v odst. [42] tohoto rozsudku, správní orgány se v doplněné rozptylové studii zaměřily na výhledový horizont naplnění Územního plánu hlavního města Prahy, tedy na všechny dosud známé povolené či připravované projekty, ale i případné další projekty, které by dle územního plánu bylo možné v území umístit.

[46] Dle Nejvyššího správního soudu stěžovatel tvrdí zcela nesprávně, že městský soud správní orgány zavázal k tomu, aby posoudily kumulaci vlivů záměru s výstavbou autobusového terminálu Veleslavín a parkoviště pro osobní automobily P+R. Ze zrušujícího rozsudku sice vyplývá, že z obsahu správního spisu není takové posouzení patrné, městský soud však zároveň výslovně uvádí, že tuto poznámku vznáší pouze nad rámec svého rozsudku (bod 133. zrušujícího rozsudku). V reakci na zrušující rozsudek magistrát vyvrátil možné pochybnosti v prvoinstančním rozhodnutí, kde vysvětlil, že nebyla hodnocena kumulace s vlivy původního záměru, jelikož s realizací tohoto záměru se již nepočítá (str. 3 a 4 prvoinstančního rozhodnutí).

[47] Stěžovatel v kasační stížnosti již dále neuvádí, které další konkrétní záměry správní orgány v doplněné rozptylové studii opomenuly. Nejvyšší správní soud tedy konstatuje, že se správní orgány řídily závazným právním názorem městského soudu v souladu s § 78 odst. 5 s. ř. s.

III.e Posouzení žalobního bodu „nevypořádání odvolacích námitek“

[48] Stěžovatel se v kasační stížnosti ohradil proti vypořádání žalobního bodu poukazujícího na to, že žalovaný nevypořádal řadu odvolacích námitek. Dle stěžovatele místo toho, aby městský soud žalovanému tuto vadu vytknul, odvolací námitky sám vypořádal. Dle kasačního soudu je toto tvrzení opět nesprávné.

[49] Městský soud považoval napadené rozhodnutí za zákonné, proto žalobu napadeným rozsudkem zamítl. Předmětnou žalobní námitku v bodě 51. napadeného rozsudku shledal nedůvodnou. Přesto, že městský soud výslovně neuvedl, že žalovaný odvolací námitky vypořádal dostatečně, z odůvodnění napadeného rozsudku implicitně vyplývá, že městský soud nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí neshledal.

[50] Nejvyšší správní soud ověřil z obsahu správního spisu, že odvolací námitky byly zcela totožné s námitkami, které stěžovatel vznesl ve svém vyjádření v rámci řízení před magistrátem (viz č. l. 62 správního spisu). Magistrát na uvedené námitky detailně reagoval na str. 37 až 39 prvoinstančního rozhodnutí. I přes doslovnou totožnost žalovaný odvolací námitky řádně vypořádal, a to konkrétně na str. 5 až 6 napadeného rozhodnutí. V daném případě se uplatní zásada, že pro účely soudního přezkumu tvoří správní řízení v prvním i druhém stupni jeden celek a obsah obou správních rozhodnutí je třeba vnímat v jejich

vzájemné souvislosti (srov. např. rozsudky NSS ze dne 19. 11. 2009, č. j. 1 Afs 88/2009-48, odst. [27], ze dne 11. 10. 2018, č. j. 7 As 276/2017-28, odst. [28], nebo ze dne 30. 10. 2020, č. j. 7 As 124/2019-20, odst. [16]). Žalovaný i magistrát se s námitkami poukazujícími na vady podkladů ve zjišťovacím řízení vypořádali dostatečně, napadené rozhodnutí tedy není zatíženo vadou nepřezkoumatelnosti.

[51] Vypořádání třetí žalobní námitky městským soudem tedy nenahrazuje rozhodnutí žalovaného, jak tvrdí stěžovatel, jelikož odvolací námitky již byly zcela vypořádány. Městský soud pouze upozornil na skutečnost, že tato žalobní námitka směřovala, vyjma posouzení nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, k posouzení otázek, které již nebyly kvůli závaznému právnímu názoru předmětem zjišťovacího řízení a nikterak nenavazovaly na zrušující rozsudek.

[52] Pro úplnost kasační soud dodává, že na tuto kasační námitku stěžovatel navázal neustále opakující se polemikou nad nesprávným posouzením kumulace záměru s dalšími jinými záměry a důsledky nerealizace původního záměru. Otázka kumulace s dalšími záměry byla zdejším soudem vyřešena v odst. [39] a [45] tohoto rozsudku a nerealizace původního záměru jako důvod zahájení nového zjišťovacího řízení v odst. [31] až [35] tohoto rozsudku.

IV. Závěr a náklady řízení

[53] Nejvyšší správní soud kasačním námitkám nepřisvědčil a neshledal ani vadu, ke které by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Kasační stížnost proto zamítl podle § 110 odst. 1, věty poslední, s. ř. s.

[54] Závěrem Nejvyšší správní soud shrnuje, že namítané porušení podmínky stanoviska EIA nezpůsobuje nezákonnost napadeného rozhodnutí, jelikož právě tato skutečnost byla předmětem zjišťovacího řízení, ve kterém správní orgány dospěly k závěru, že změna původního záměru nemůže mít významný vliv na životní prostředí. K vytýkané neaktuálnosti a vadám podkladů zjišťovacího řízení kasační soud uvádí, že stěžovatel postavil kasační námitku na velmi obecné argumentaci, aniž by označil konkrétní skutečnosti, které se od doby vypracování všech podkladů oznámení změnily, a tím vyvolaly jejich neaktuálnost, a tedy nezákonnost napadeného rozhodnutí. Dále Nejvyšší správní soud konstatuje, že správní orgány doplnily rozptylovou studii dle zrušujícího rozsudku, respektovaly tedy závazný právní názor městského soudu vyslovený ve zrušujícím rozsudku dle § 78 odst. 5 s. ř. s. Na základě výše uvedeného kasační soud neshledal napadené rozhodnutí nezákonným.

[55] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení, žalovanému nevznikly náklady nad rámec úřední činnosti a osobě zúčastněné na řízení soud neukládal žádné povinnosti, v souvislosti s jejichž plněním by jí vznikly nějaké náklady. Přiznání náhrady jiných nákladů řízení z důvodů zvláštního zřetele hodných osoba zúčastněná na řízení nenavrhla.

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

V Brně dne 25. listopadu 2024

pokračování

JUDr. Radan Malík
předseda senátu